



广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司

查询码防伪查询

评估报告查询网址:

<http://www.gdxdpg.com>:8080

评估报告防伪查询码: 1110211132489

声明: 以防伪查询码查询为准, 凡报告内容与  
本网址查询结果不一致, 即为虚假报告; 使用  
虚假报告所带来的后果我司不承担任何责任。

二维码防伪查询



## 揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准 补助金项目第三方绩效评价报告

绩 21111600004

编制（盖章）：广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司

主评人（签名）：

二〇二一年十二月十一日



### 项目关键信息表

项目名称	揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金项目 第三方绩效评价
委托单位	揭阳市财政局
资金使用单位	揭阳市民政局
第三方评价机构	广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司
评价对象及范围	揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金项目 专项资金共计 5990.18 万元。
实施地点	揭阳市
评价性质	事后政策性评价
评价基准日	2020 年 12 月 31 日
评价实施时间	2021 年 8 月至 2021 年 10 月
绩效评价内容	从决策、过程、产出和效益四个方面，对揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金项目开展综合评 价。
绩效评价结果	本次绩效评价采用百分制评分，本项目绩效评价得分为 85 分，绩效评价结果等级为“良”。



## 目 录

第一部分：绩效报告.....	1
一、评价项目概要.....	1
（一）项目背景.....	1
（二）绩效目标.....	2
（三）评价金额及支出情况.....	3
二、评价结论与绩效分析.....	6
（一）总体结论.....	6
（二）各部分绩效分析.....	7
三、主要绩效.....	12
（一）项目社会效益显著.....	12
（二）孤儿救助补助立项依据充分.....	13
（三）保障措施落实到位.....	13
四、存在问题.....	13
（一）绩效目标管理工作欠充分.....	13
（二）项目预算编制欠合理.....	14
（三）全国儿童福利信息管理系统的管理存在漏洞.....	15
（四）专项资金管理水平有待提高.....	16
（五）专项管理制度有待完善.....	17
五、相关建议.....	18



(一) 提高绩效目标管理工作的水平.....	18
(二) 保证预算管理科学精细.....	18
(三) 实施专项资金的差异化管理.....	19
(四) 加强全国儿童福利信息管理系统的管理.....	20
(五) 细化专项管理制度.....	20
<b>第二部分：分析报告.....</b>	<b>21</b>
<b>一、基本情况.....</b>	<b>21</b>
(一) 资金背景.....	21
(二) 资金概况.....	24
(三) 绩效目标.....	33
<b>二、绩效指标分析.....</b>	<b>34</b>
(一) 项目决策情况.....	35
(二) 项目过程管理.....	39
(三) 项目产出情况.....	43
(四) 项目效益情况.....	48
<b>附件 1：绩效评价技术说明 .....</b>	<b>55</b>
<b>附件 2：绩效评价指标得分情况 .....</b>	<b>66</b>
<b>附件 3：满意度调查问卷 .....</b>	<b>76</b>
<b>附件 4：满意度调查结果 .....</b>	<b>78</b>
<b>附件 5：现场工作照片 .....</b>	<b>80</b>
<b>附件 6. 评估机构企业法人营业执照副本复印件 .....</b>	<b>86</b>



附件 7. 《关于广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司的备案公告》 复印件 .....	87
附件 8. 主评人相关资质证明复印件 .....	88
附件 8-1. 资产评估师 .....	88
附件 8-2. 中级经济师 .....	89
附件 8-3. 高级信用师 .....	90





## 第一部分：

### 绩效报告

#### 一、评价项目概要

##### （一）项目背景。

为切实保障孤儿基本生活，补助标准根据物价变动情况和经济社会发展变化适时动态调整。依照《广东省民政厅 广东省财政厅关于提高我省 2018 年至 2020 年孤儿基本生活最低养育标准的通知》（粤民发〔2018〕9 号）和《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见的通知》（粤民规字〔2019〕10 号）的文件精神，明确 2018 年至 2020 年孤儿基本生活最低养育标准，事实无人抚养儿童基本生活补贴标准按照当地散居孤儿基本生活养育标准执行。从 2020 年 1 月开始揭阳市集中供养孤儿、散居孤儿（含艾滋病病毒感染儿童）和事实无人抚养儿童的最低基本生活保障标准分别提高至 1820 元/人·月、1110 元/人·月和 1110 元/人·月（普宁市分别为 1920 元/人·月、1210 元/人·月和 1210 元/人·月）。

根据《关于提前下达省财政 2020 年困难群众救助补助预算资金的通知》（揭市财社〔2019〕111 号）、《关于提前下达中



央财政 2020 年困难群众救助补助预算资金的通知》（揭市财社〔2019〕109 号）、《关于下达 2020 年中央财政困难群众救助补助资金的通知》（揭市财社〔2020〕66 号）和《关于下达 2020 年中央财政困难群众救助补助资金预算（第二批）的通知》（揭市财社〔2020〕83 号）等补助资金文件，结合项目补助资金调整文件，揭阳市孤儿基本生活最低养育标准补助金项目 2020 年在中央财政、省级财政和各地财政配置的资金中，可支配金额共计 5990.18 万元。

## （二）绩效目标。

### 1. 绩效总目标。

依据揭阳市民政局提交的《项目支出绩效目标申报表》（2020 年度）和《绩效自评基础信息表》显示，揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金项目的绩效总目标为落实孤儿基本生活最低养育标准自然增长机制，确保孤儿基本生活保障水平不低于全省最低保障标准，促进孤儿健康成长。

### 2. 绩效指标。

揭阳市民政局自评设定了 4 个绩效指标，分别为数量指标、质量指标、社会效益指标和满意度指标。

数量指标：集中供养孤儿、散居孤儿（含艾滋病病毒感染儿童）和事实无人抚养儿童的最低基本生活保障标准分别为 1820



元/人·月、1110 元/人·月和 1110 元/人·月（普宁市分别为 1920 元/人·月、1210 元/人·月和 1210 元/人·月）；

质量指标：孤儿基本生活费发放覆盖率  $\geq 90\%$ ；

社会效益指标：孤儿基本生活水平有所提高；

服务对象满意度指标：公众满意度  $\geq 90\%$ 。

### （三）评价金额及支出情况。

揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金预算安排共 5990.18 万元，其中中央财政 1308.6 万元，省级财政 3881 万元，地方本级财政 800.58 万元。实际到位资金共计 6028.33 万元，到位率为 100.64%，到位资金包括预算安排 5990.18 万元，空港区从揭市财社〔2019〕109 号低保资金调整为孤儿基本生活补助金的 13.25 万元，以及普宁市和揭西县的临时价格补助 24.9 万元。

2020 年初历年结余金额为 1106.33 万元，其中财政指标结余金额为 990.5 万元，民政账面金额为 115.98 万元。（结余资金情况、评价资金安排和各级资金安排占比详见表 1-1、表 1-2 和图 1-1）

综上所述，揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金项目可支配金额共计 7134.66 万元。



表 1-1 结余资金情况汇总表（万元）

序号	单位	2020 年初 历年结余 总金额	财政指标 结余	财政指标来源及金额	民政账 面结余
1	市儿童福利院	15.2	15.2	1. 揭市财社〔2018〕007 号 12 万； 2. 揭市财社〔2018〕115 号 31986 元。	
2	榕城区				
3	揭东区（与产业 园合并）				
4	空港區	18.84	16.22	揭市财社〔2018〕115 号	2.62
5	普宁市	747.79	70	揭市财社〔2019〕49 号	677.79
6	揭西县	33.14	33.14	揭市财社〔2019〕49 号	
7	惠来县	291.36	248	揭市财社〔2018〕115 号	43.36
合计		1106.33	382.56		723.77

表 1-2 评价资金安排汇总表（万元）

年度	1. 预算 金额	2. 2020 年 初历年结 余金额	3. 实际到位 金额	4. 实际 支出	5. 2020 年末支 出后结余	到位率	预算执行 率
2020	5990.18	1106.33	6028.33	6339.89	794.77	100.64%	105.84%

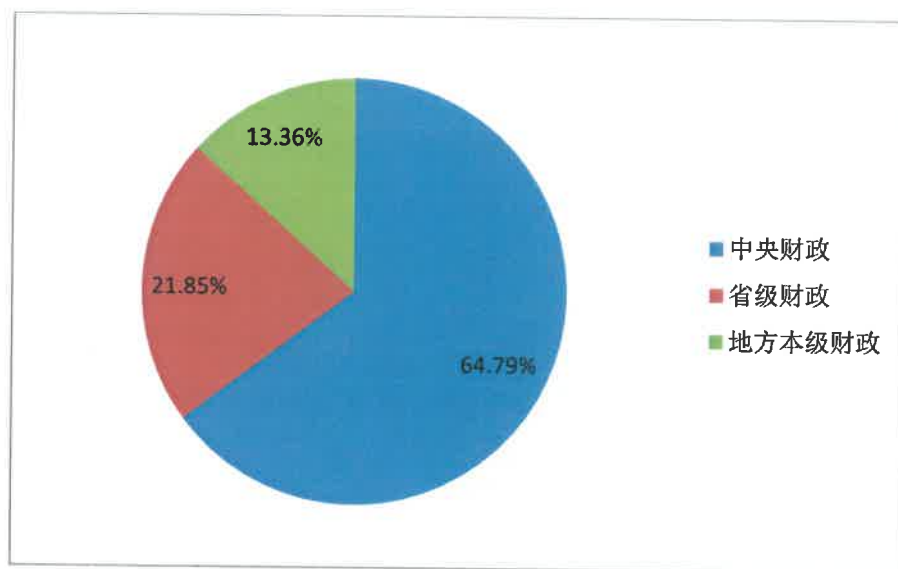


图 1-1 揭阳市 2020 年各级孤儿救助补助资金安排占比情况

截止评价基准日 2020 年 12 月 31 日，本项目支出资金共计 6339.89 万元，预算（5990.18 万元）执行率为 105.84%。其中包括集中供养孤儿保障金 929.57 万元、散居孤儿保障金 1370.52 万元、事实无人抚养儿童保障金 3872.98 万元和临时价格补贴 166.82 万元。临时价格补贴资金来源为中央财政，主要用于孤儿、事实无人抚养儿童 2020 年 3 月-6 月的价格临时补贴支出。由于各县（市、区）提交的临时价格补贴金额未从三类补助资金中抽离，故资金汇总复核未能将临时价格补贴按照发放对象细化，只能按项目实际支出情况单独列支。

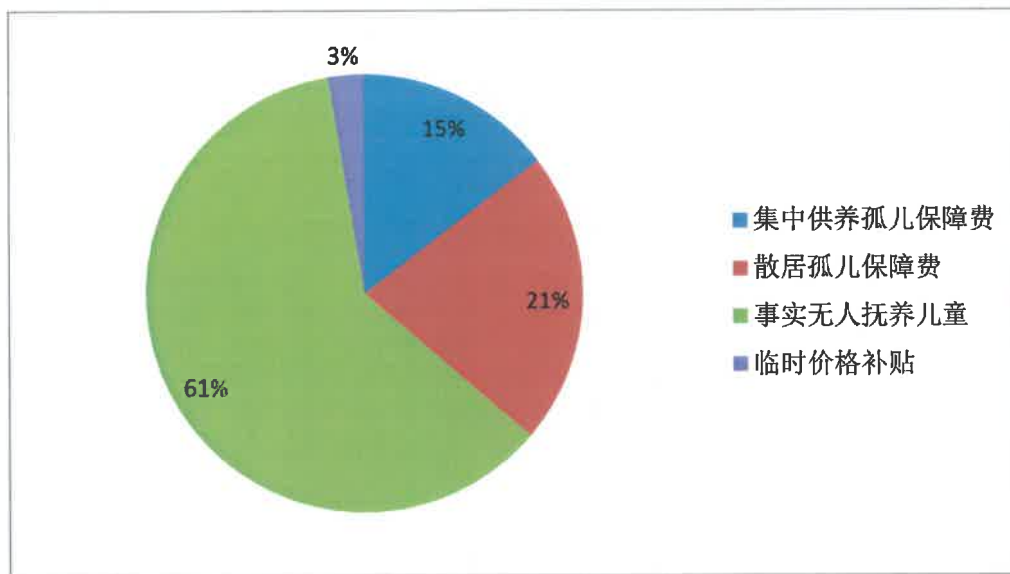


图 1-2 揭阳市 2020 年各类型孤儿救助补助资金支出占比情况

## 二、评价结论与绩效分析

### （一）总体结论。

绩效评价小组经过资料核查、数据采集、调研访谈、现场考评及评审会沟通，结合决策、过程、产出、效益四方面综合分析，得出评审结果。评定揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金项目绩效评价得分为 85 分，绩效评价等级为“良”。从各个指标的评价得分情况来看，总体上在决策和产出方面的表现较好，项目立项、资金投入、数量指标、质量指标和服务对象满意度指标得分较高，但在过程管理存在一定的问题，组织实施表现欠佳。



表 2-1 绩效指标得分情况表

指标	决策	过程	产出	效益	合计
权重	17	23	30	30	100
分值	14	18	27	26	85
得分率	82.35%	78.26%	90.00%	86.67%	85.00%

## （二）各部分绩效分析。

### 1. 决策分析。

决策指标满分 17 分，评价得分 14 分，得分率 82.35%。项目决策包括项目立项、绩效目标和资金投入，得分率分别为 100%、66.67%和 83.33%。

从得分结构来看，在项目立项方面得分率 100%，包括立项依据充分性和立项程序规范性两个三级指标。有提供省级、市级和各县（市、区）印发的提高孤儿基本生活最低养育标准文件，项目立项依据充分、依据规范。

在绩效目标方面满分 6 分，评价得分 4 分，得分率 66.67%。包括绩效目标合理性和绩效指标明确性两个三级指标。所设置的绩效目标只关注到补助资金的发放标准，并未能有效贴合补助资金的其他关键产出和效益，同时并未对项目的实施内容进行细化



和量化，对相关财政支出的总任务、总要求、总产出和总效益等方面的描述欠细化和量化，绩效目标的合理性和绩效指标的明确性还有待提高。

在资金投入方面满分 6 分，评价得分 5 分，得分率 83.33%。包括预算编制科学性和资金分配合理性两个三级指标。预算编制欠合理，部分地区往年的财政指标和民政账面存在结余，预算编制时未能结合资金结余规模合理测算下一年度救助资金需求，未能盘活存量资金，影响了资金使用效益。资金分配有提供中央和省级财政补助资金下达文件作为依据，额度分配合理，资金量与补助标准和补助人数相匹配。

## 2. 过程分析。

过程指标满分 23 分，评价得分 18 分，得分率 78.26%。过程管理包括资金管理和组织实施，得分率分别为 93.33%和 50%。

从得分结构来看，在资金管理方面满分 15 分，评价得分 14 分，得分率 93.33%。包括资金到位率、预算执行率和资金使用合规性三个三级指标。本项目的预算金额为 5990.18 万元，实际到位资金为 6028.33 万元，实际支出金额为 6339.89 万元，资金到位率和预算执行率较高，反映资金落实情况和预算执行情况较好。补助资金拨付能按照财政国库管理制度执行，实行社会化发放，依照最低养育标准将补助资金及时足额发放到位，资金使用符合



相关规定。

在组织实施方面满分 8 分，评价得分 4 分，得分率 50%。包括管理制度健全性和制度执行有效性两个三级指标。资金管理制度主要依据的是《广东省困难群众基本生活救助资金管理办法》等文件，业务管理制度主要依据的是《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见的通知》(粤民规字[2019]10 号)、

《关于加强孤儿保障工作的实施意见》《社会救助暂行办法》等文件，揭阳市只是以上级文件作为项目组织实施的制度依据，并未能根据当地情况对相关内容进行细化，在制度保障上有所欠缺，财务和业务管理制度欠完整。根据评价小组现场走访和评审会上的答疑情况，各县（市、区）基本上都能按照相关省级文件实施业务管理和资金管理。包括补助对象认定流程的规范性、资金发放程序合规性、核查监督管理的有效性上，总体上都能执行到位。

### 3. 产出分析。

产出指标满分 30 分，评价得分 27 分，得分率 90.00%。产出方面包括产出数量、产出质量和产出时效，得分率分别为 100%、100%和 62.5%。

从得分结构来看，在产出数量方面满分 9 分，评价得分 9 分，得分率 100%。包括集中供养孤儿、散居孤儿和事实无人抚养儿童发放标准三个三级指标。依据各县（市、区）提供的《揭阳市孤



儿和事实无人抚养儿童生活保障金发放情况表》、《2020 年 12 月孤儿发放名单（台账）》和全国儿童福利信息管理系统的导出名单等文件，2020 年 12 月各县（市、区）合计集中供养孤儿实际保障人数为 403 人，散居孤儿实际保障人数为 801 人，事实无人抚养儿童实际保障人数为 2970 人，三类孤儿补助救助人数合计 4174 人。保障金的实际保障人次与应纳入保障人次一致，符合“应保尽保、应退尽退、应救尽救”的原则，三类孤儿补助救助保障金的覆盖率都达到 100%。

在产出质量方面满分 13 分，评价得分 13 分，得分率 100%。包括身份准确率和孤儿基本生活保障标准两个三级指标。项目组在市民政局通过现场资料核查，抽取了部分补助对象的档案资料，核对了实际补助对象与补助档案资料记载的人员身份信息一致，身份准确率达到 100%。从各县（市、区）提交的财务资料，包括支付凭证、银行返盘发放清单和校对汇总后的资金发放情况表等，核查了各县（市、区）都能按照提高孤儿基本生活最低养育标准文件规定，保证集中供养孤儿、散居孤儿（含艾滋病病毒感染儿童）和事实无人抚养儿童这三类基本生活补助金足额发放到位。

在产出时效方面满分 8 分，评价得分 5 分，得分率 62.5%。国务院和广东省的相关政策文件并未对孤儿基本生活保障资金的发放时间作出规定，揭阳市各县（市、区）也未对发放时间作



出要求。评价小组通过核查各县（市、区）提交的财务资料，发现各县（市、区）补助金都是在资金到位时间的 5 天之内，发放到各补助对象的银行、信用社等代理金融机构账户。

#### 4. 效益分析。

效益指标满分 30 分，评价得分 26 分，得分率 86.67%。效益方面包括社会效益、可持续影响和服务对象满意度，得分率分别为 70%、90%和 100%。

从得分结构来看，在社会效益方面满分 10 分，评价得分 7 分，得分率 70%。包括孤儿基本生活水平提升和儿童福利机构的服务水平两个三级指标。孤儿基本生活水平提升这项指标的考核，通过问卷调查、入户调查和座谈会的形式，了解受益群体对补助资金发放效果好坏的直接感受，补助对象反映孤儿基本生活保障金很大程度上减轻了孤儿的生活负担、提升补助对象基本生活水平。各地区的儿童福利机构都能建立孤儿管理服务标准，标准基本可行，总体上都能按照标准执行。

在可持续影响方面满分 10 分，评价得分 9 分，得分率 90%。考核要点包括加强摸查、加强预算和加强督查三项。加强摸查方面，评价小组在现场资料核查时，校对了全国儿童福利信息管理系统，发现系统上事实无人抚养儿童人数与台账人数存在偏差，系统管理存在漏洞。加强预算方面，预算编制依据充分，流程规



范。加强督查方面，各县（市、区）都能对提高标准落实情况，采取相应的措施进行检查、督促，核查机制和监督管理能落实到位。

在服务对象满意度方面满分 10 分，评价得分 10 分，得分率 100%。根据满意度调查结果显示，政策知晓率为 97.03%，项目总体好评率为 98.61%，服务对象满意度较高，社会效益较为显著。

### **三、主要绩效**

#### **（一）项目社会效益显著。**

保障了孤儿基本生活。按照自然增长机制和人均消费性支出的增长幅度，孤儿基本生活保障水平不断提高。落实孤儿基本生活保障制度，确保孤儿基本生活费及时足额到位，大大缓解了孤儿的生活压力，提高了孤儿及事实无人抚养儿童的生活质量，满足了伙食、服装被褥、日常用品和教育等基本生活需求，保障了孤儿生活和受教育的权益，使孤儿生活得更加幸福、更有尊严。

促进了孤儿健康成长。在保障孤儿基本生活的基础上，加强关爱保障和帮扶救助，提供心理咨询、心理疏导等关爱服务支持，让孤儿更有幸福感和获得感，促进孤儿健康成长，帮助他们培养起健康心理和健全人格，更好的让他们融入社会。

营造了社会良好氛围。健全孤儿保障体系，是贯彻落实习近平总书记关于民政工作的重要指示批示精神的重要举措。各地建



立起城乡一体、标准统一的孤儿最低养育标准，扩大保障覆盖范围，实现“应保尽保”，让社会各界广泛了解到党和政府的爱民之心、惠民之举，引导社会力量关心、支持孤儿帮扶工作，在社会营造关心关爱孤儿的氛围。

### **（二）孤儿救助补助立项依据充分。**

孤儿救助补助项目为年度连续性项目，有国家、省级工作文件作为立项依据，调整补助标准也能依据省级政策文件执行，救助补助资金的投入和分配均根据省、市级文件的安排，经同级财政部门审核后，列入预算草案报本级人民代表大会批准，救助补助资金立项依据较为充足。

### **（三）保障措施落实到位。**

各县（市、区）能展开摸排工作，通过健全跟踪调研和督促落实机制、购买第三方服务等方式对辖区内的孤儿人数展开摸排工作，做到应保尽保，不漏一人。同时落实定期核查机制，每月进行信息比对、实地抽查等工作，确保补助资金及时足额发放到位，进一步加强孤儿保障工作。

## **四、存在问题**

### **（一）绩效目标管理工作欠充分。**

#### **1. 绩效总目标关联性和可衡量性有待提高。**

在关联性方面，本项目所设置的绩效总目标只关注到补助资



金的发放标准，并未能有效贴合补助资金的其他关键产出和效益；同时在可衡量性方面，并未对项目的实施内容进行细化和量化，对相关财政支出的总任务、总要求、总产出和总效益等方面的描述欠细化和量化。

## **2. 绩效指标设置欠全面和明确。**

指标设置不够全面，尽管该项目绩效指标的设置能根据绩效总目标细化为产出数量、社会效益与群众满意度，但未能较好的反映工作预期的效果，如未对补助资金的覆盖程度、发放时效进行指标设置；同时指标设置欠明确，效益指标在可衡量方面有所欠缺，指标的评价预期目的过于笼统，缺少详细的解释说明，指标设置未具体化，难以对指标展开考核评价。

## **（二）项目预算编制欠合理。**

部分地区往年的财政指标和民政账面存在结余资金，其中普宁市和惠来县结余资金较大，金额分别为 747.79 万元和 291.36 万元（详见表 3-1）。民政部门在预算编制时，提出的补助资金分配方案，未能结合资金结余规模测算下一年度补助资金需求，导致 2020 年发放补助资金后仍存在大量结余，未能盘活存量资金，影响了资金使用效益。



表 3-1 揭阳市各单位财政指标和民政账面结余情况一览表（万元）

序号	单位	2020 年初历年结余			2020 年末支出后结余情况		
		结余总金额	财政指标结余	民政账面结余	结余总金额	财政指标结余	民政账面结余
1	市儿童福利院	15.2	15.2		18.48	18.48	
2	榕城区						
3	揭东区（与产业园合并）				42.79	42.79	
4	空港区	18.84	16.22	2.62	35.8	33.96	1.84
5	普宁市	747.79	677.79	70	660.38	250	410.38
6	揭西县	33.14	33.14		15.35	15.35	
7	惠来县	291.36	248	43.36	21.97		21.97
	合计	1106.33	990.35	115.98	794.77	360.58	434.19

### （三）全国儿童福利信息管理系统的管理存在漏洞。

根据相关补助资金文件的规定，要求确保发放孤儿基本生活保障费的信息与全国社会服务业统计信息系统的相关数据一致。但评价小组在现场核查中，发现全国儿童福利信息管理系统上，事实无人抚养儿童人数与台账统计的人数存在偏差。经排查发现，差额是成年后仍在校就读的事实无人抚养儿童人数，后了解到由于全国儿童福利信息管理系统处于磨合期，系统人数统计机制欠合理，导致系统上人数汇总存在差异。也有基层服务人员反映，



由于系统机制的原因，会自动检测已成年的补助对象，提示要暂停发放补助资金并及时更新系统信息。部分成年后仍在校就读的事实无人抚养儿童在提供在读证明后，虽仍在领取补助资金，但汇总统计人数时并未能把这一部分人员纳入发放范围内。

#### **（四）专项资金管理水平有待提高。**

对于集中供养儿童保障金方面，揭阳市民政局未能对其开展跟踪性管理。由于现阶段的疫情防控要求，根据《揭阳市民政局办公室转发关于持续做好儿童福利领域疫情防控工作的通知》（揭民办函〔2021〕23号）和《揭阳市民政局办公室转发关于进一步加强儿童福利机构新冠肺炎疫情及各类传染疾病防控工作的通知》（揭民办函〔2021〕38号）的规定儿童福利机构采取封闭管理，严格控制外来人员进入，项目组未能进入儿童福利院开展现场考评，其后专家组采用资料核查和座谈的形式，抽样与儿童福利院负责人进行情况了解。

揭阳市民政局对专项资金管理未有统一指引，导致各县（市、区）对资金使用存在差异。如榕城区儿童福利院资金滚存量较大，从2014年开始账面上一直存在结余，直到2020年仍在滚存（详见表1-2），但期间未开展清理工作；同时也未能正确引导资金使用，结余资金使用力度不足。



表 1-2 榕城区儿童福利院孤儿生活费结余情况表（万元）

结余年度	结余金额
2014 年	2325.00
2015 年	29420.00
2016 年	33600.00
2017 年	184797.37
2018 年	357599.98
2019 年	712542.13
2020 年	625491.60
合计	2374096.78

#### （五）专项管理制度有待完善。

经专家组在评审会现场了解到，各县（市、区）的孤儿身份认证审批流程和监督管理措施不一致，均缺少更为具体、细化的孤儿保障工作制度的规范。现阶段补助资金的发放依照立项文件中的要求开展工作，但上级补助资金的下达文件和各县（市、区）的提高孤儿基本生活最低养育标准文件都未规定具体的实施细则。揭阳市本级以及各县（市、区）都是以《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见的通知》（粤民规字〔2019〕10号）和《广东省人民政府办公厅关于印发广东省进一步加强孤儿保障工作若干措施》（粤府办〔2020〕26号）等省级文件作为项



目组织实施的制度依据，并未能根据当地情况对相关内容进行细化，在制度保障上较为欠缺。

## **五、相关建议**

### **（一）提高绩效目标管理工作的水平。**

孤儿救助补助项目属于经常性项目，按照政策文件的要求，发放标准都是在逐年提高，建议项目单位在制定绩效总目标应结合当年的发放情况进行细化，依照项目的实施内容围绕产出数量（如覆盖程度）、产出质量（如发放标准）、产出时效（如资金发放及时性）等展开具体的描述，提高绩效总目标的关联性和可衡量性，以更好的反映政策效果和目标实现情况。

指标设置应重点关注项目关键性产出，考虑考核补助资金发放时效和质量，如围绕资金的覆盖程度、发放时效设置相应的产出指标。同时在设置指标时应具体细化，对指标展开较为具体的解释说明，做到细化、具体，如社会效益指标的孤儿基本生活水平，定性指标的设置不应过于笼统，按照政策文件展开说明基本生活支出的使用范围，也可以结合补助对象的好评率进行考评，从而有效衡量工作完成结果和质量。

### **（二）保证预算管理科学精细。**

建议合理编制补助资金预算，制定补助资金分配方案，应结合往年结转的财政指标和民政账面规模测算下一年度补助资金



需求，确保预算资金分配合理。如因特殊原因应经财政部门同意结转次年的资金，按照《揭阳市民政专项资金使用管理办法》的相关要求，必须在次年元月底前分配下拨和使用。因此，项目单位应加强预算执行管理，针对往年结转的补助资金，在年初预算安排时期应进行合理安排分配。

### **（三）实施专项资金的差异化管理。**

儿童福利机构是由民政部门管理的事业单位，集中供养孤儿保障金很大一部分是支付到儿童福利院的集体账户，其资金也应当受到相应的管理。针对现阶段个别儿童福利院结余资金较大的问题，根据《广东省困难群众基本生活救助资金管理办法》的第二章第八条，救助资金上一年预算的结转资金，应当在下一年用于结转项目的支出；连续两年未用完的结转资金，应当作为结余资金管理。项目单位应因地制宜，结合实际情况展开差异化管理，提升对资金运行情况管理的有效性。一方面可按照资金管理办法的相关规定，采取盘活存量救助资金的方式，对 2018 年前的结余资金收回本级财政统筹；另一方面实现补助资金支出的多样化，正确引导补助资金除了用于符合规定的范围，包括伙食费、服装被褥费、日常用品费、教育费、基本医疗和康复费等的孤儿基本支出之外，还可以用于起居室、活动室、医疗室等功能区域的建设或开展特殊教育服务等支出。



#### **（四）加强全国儿童福利信息管理系统的管理。**

建议各地区按照文件要求执行，加强对辖区内孤儿人数的摸底工作，建立台账、录入管理系统信息。实现动态管理，通过信息比对、实地抽查等方式核查补助对象保障条件是否发生变化，逐步实现补助对象的基本信息管理实时更新。对于系统人数统计机制的问题，及时向信息管理系统的主管部门反馈，制定相应的保障措施，最大限度地减少信息系统对孤儿保障工作造成的影响。

#### **（五）细化专项管理制度。**

该项目为经常性项目，应结合当地情况，通过补充和完善上级的规章制度，制定更具体的补助资金发放工作实施办法和常规性监督检查工作方案，进一步分解工作任务，让孤儿保障工作的各个环节都能贴合地区的实际情况，强化专项管理制度对工作任务的实施的指导意义。

以上建议供参考。



## 第二部分：

### 分析报告

广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司（以下简称“广东信德评估”）通过定点采购，接受揭阳市财政局的委托，于 2021 年 8 月至 2021 年 10 月，经过与委托方多次磋商，精心组织策划、前期调研准备，根据《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）、《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10 号）和中国资产评估协会《财政支出（项目支出）绩效评价操作指引（试行）》等有关文件精神，遵循绩效评价的基本原则，在委托方的支持配合下，开展了揭阳市民政局所主管的揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金项目绩效评价工作，经过了资料核查、专家评审、访谈调研、满意度调查等多项评价程序，形成本绩效评价报告。

#### 一、基本情况

##### （一）资金背景。

按照《财政部 民政部关于印发〈中央财政困难群众救助补助资金管理办法〉的通知》（财社〔2017〕8 号）和省财政厅、



省民政厅《关于印发〈广东省困难群众基本生活救助资金管理办法〉的通知》（粤财社〔2016〕155号）等规定，加强困难群众救助资金的使用和监督管理，尽量盘活存量资金，加大消化上年结余资金使用力度，进一步提高资金使用效益。广东省财政厅印发了以下文件补助资金文件：《广东省财政厅关于提前下达省财政 2020 年困难群众救助补助预算资金的通知》（粤财社〔2019〕238 号）、《广东省财政厅关于提前下达中央财政 2020 年困难群众救助补助预算资金的通知》（粤财社〔2019〕245 号）、《关于下达 2020 年中央财政困难群众救助补助资金的通知》（粤财社〔2020〕106 号）和《广东省财政厅关于下达 2020 年中央财政困难群众救助补助资金预算（第二批）的通知》（粤财社〔2020〕134 号）等。

揭阳市财政局根据省财政厅的补助资金文件，印发了以下补助资金文件：《关于提前下达省财政 2020 年困难群众救助补助预算资金的通知》（揭市财社〔2019〕111 号）、《关于提前下达中央财政 2020 年困难群众救助补助预算资金的通知》（揭市财社〔2019〕109 号）、《关于下达 2020 年中央财政困难群众救助补助资金的通知》（揭市财社〔2020〕66 号）和《关于下达 2020 年中央财政困难群众救助补助资金预算（第二批）的通知》（揭市财社〔2020〕83 号）等文件，以保障困难群众的基本生活，



做好困难群众的救助工作。

2020 年揭阳市财政局根据省财政厅和市财政局的补助资金文件和《揭阳市民政局关于 2020 年困难群众救助补助资金部分县区资金调整的函》，印发了以下补助资金调整文件：《关于调整下达 2020 年部分县区困难群众救助补助资金的通知》（揭市财社〔2020〕92 号），对揭阳产业园、空港经济区、揭西县的低保特困人员、临时救助、孤儿基本生活保障支出部分资金作出调整；《关于调整下达揭阳市救助管理站、揭阳市儿童福利院 2020 年中央财政困难群众救助补助资金的通知》（揭市财社〔2020〕131 号）对揭阳市救助管理站流浪乞讨人员救助和揭阳市儿童福利院孤儿部分资金分配进行调整。

根据以上由揭阳市财政局印发的补助资金文件，结合补助资金调整文件，揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金预算安排共 5990.18 万元，其中中央财政 1308.6 万元，省级财政 3881 万元，地方本级财政 800.58 万元（详见表 1-1）。

表 1-1 揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金  
来源一览表（万元）

序号	资金来源	金额
1	《关于提前下达省财政 2020 年困难群众救助补助预算资金的通知》 （揭市财社〔2019〕111 号）（调整后）	3881



序号	资金来源	金额
2	《关于提前下达中央财政 2020 年困难群众救助补助预算资金的通知》（揭市财社〔2019〕109 号）（调整后）	764.6
3	《关于下达 2020 年中央财政困难群众救助补助资金的通知》（揭市财社〔2020〕66 号）（调整后）	344
4	《关于下达 2020 年中央财政困难群众救助补助资金预算（第二批）的通知》（揭市财社〔2020〕83 号）	200
5	各县（市、区）本级补助资金投入	800.58
总计金额		5990.18

## （二）资金概况。

### 1. 预算安排资金。

（1）根据《关于提前下达省财政 2020 年困难群众救助补助预算资金的通知》（揭市财社〔2019〕111 号）中附件《提前下达省财政 2020 年困难群众救助补助资金明细表》，省财政预算安排孤儿补助资金，揭阳市本级 141 万元，榕城区 150 万元，惠来县 2480 万元，揭西县 610 万元，普宁市 500 万元，合计 3881 万元。（详见表 1-2）

表 1-2 提前下达省财政 2020 年孤儿救助补助金调整后  
预算安排资金一览表（揭市财社〔2019〕111 号）（万元）

序号	地区	省补助资金
1	揭阳市本级	16.5
2	揭阳产业园	81.5



序号	地区	省补助资金
3	空港经济区	43
4	榕城区	150
5	揭东区	
6	惠来县	2480
7	揭西县	610
8	普宁市	500
总计		3881

(2) 根据《关于提前下达中央财政 2020 年困难群众救助补助预算资金的通知》(揭市财社〔2019〕109 号)中附件《提前下达中央财政 2020 年困难群众救助补助资金明细表》中央预算安排孤儿补助资金,揭阳市本级 65.6 万元,榕城区 33 万元,揭东区 300 万元,惠来县 266 万元,普宁市 100 万元,合计 764.6 万元。(详见表 1-3)

表 1-3 提前下达中央财政 2020 年孤儿救助补助金调整后预算安排  
资金一览表(揭市财社〔2019〕109 号)(万元)

序号	地区	中央补助资金
1	揭阳市本级	
2	揭阳产业园	41.2
3	空港经济区	24.4
4	榕城区	
5	揭东区	300
6	惠来县	266



序号	地区	中央补助资金
7	揭西县	
8	普宁市	100
总计		764.6

(3) 根据《关于下达 2020 年中央财政困难群众救助补助资金的通知》（揭市财社〔2020〕66 号）中附件《2020 年中央财政困难群众救助补助资金明细表》，中央财政预算安排孤儿补助资金，揭阳市本级 92 万元，榕城区 10 万元，普宁市 242 万元，合计 344 万元。（详见表 1-4）

表 1-4 下达 2020 年中央财政孤儿救助补助金调整后预算安排  
资金一览表（揭市财社〔2020〕66 号）（万元）

序号	地区	中央补助资金
1	揭阳市本级	
2	揭阳产业园	57.8
3	空港经济区	34.2
4	榕城区	10
5	揭东区	
6	惠来县	
7	揭西县	
8	普宁市	242
总计		344

(4) 根据《关于下达 2020 年中央财政困难群众救助补助资金预算（第二批）的通知》（揭市财社〔2020〕83 号）和《关于



下达 2020 年中央财政困难群众救助补助资金预算（第二批）的通知》（普财社〔2020〕61 号）中的附件《2020 年中央财政困难群众救助补助资金明细表》，中央财政预算安排孤儿补助资金，普宁市 200 万元，合计 200 万元。（详见表 1-5）

表 1-5 下达 2020 年中央财政孤儿救助补助金预算安排  
资金一览表（揭市财社〔2020〕83 号）（万元）

序号	地区	中央补助资金
1	普宁市	200
总计		200

此外，揭阳市辖内各县（市、区）本级财政也有资金投入孤儿基本生活保障中。（详见表 1-6）

表 1-6 揭阳市 2020 年各县（市、区）本级资金投入一览表（万元）

序号	地区	各县（市、区）本级财政资金投入
1	揭阳市本级	10
2	揭阳产业园	
3	空港经济区	
4	榕城区	79.73
5	揭东区	0.85
6	惠来县	660
7	揭西县	
8	普宁市	50
总计		800.58



揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金预算安排共 5990.18 万元。（各县（市、区）资金分配情况详见表 1-7）

表 1-7 揭阳市 2020 年各县（市、区）资金一览表（万元）

序号	地区	资金金额
1	揭阳市本级	26.5
2	揭阳产业园	180.5
3	空港经济区	101.6
4	榕城区	272.73
5	揭东区	300.85
6	惠来县	3406
7	揭西县	610
8	普宁市	1092
总计		5990.18

## 2. 财政指标结余和各单位账面结余。

根据各单位报送的《绩效自评基础信息表》和经各区县财政局校对的《资金情况梳理表》的内容显示，揭阳市 2020 年初历年财政指标结余金额共计 990.35 万元，各单位账面结余共计 115.98 万元，2020 年初历年财政指标结余金额和各单位账面结余共计 1106.33 万元。其中普宁市和惠来县结余资金较大，金额分别为 747.79 万元和 291.36 万元。（详见表 1-8）



表 1-8 揭阳市各单位 2020 年初历年财政指标结余和账面结余  
资金一览表（万元）

序号	单位	2020 年初财政指标 结余金额（万元）	财政指标来源及金额	2020 年初账面 结余金额（万 元）
1	市儿童福利院	15.2	1. 揭市财社〔2018〕007 号 12 万元 2. 揭市财社〔2018〕115 号 31986 元。	
2	榕城区			
3	揭东区（与产业 园合并）			
4	空港经济区	16.22	揭市财社〔2018〕115 号	2.62
5	惠来县	248	揭市财社〔2018〕115 号	43.36
6	揭西县	33.14	揭市财社〔2019〕49 号	
7	普宁市	677.79	揭市财社〔2019〕49 号	70
总计		990.35		115.98

### 3. 资金使用情况。

根据各单位报送的《绩效自评基础信息表》和经各区县财政局校对的《资金情况梳理表》汇总得出，揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金项目实际到位资金共计 6028.33 万元，支出资金共计 6339.89 万元。（详见表 1-9）



表 1-9 2020 年孤儿救助补助金使用统计情况汇总表（万元）

序号	单位	2020 年初历年结余	实际到位金额	当年支出金额	2020 年末支出后结余金额 (财政指标结余+民政账面结余)
1	市儿童福利院	15.20	26.50	23.22	18.48
2	榕城区		272.73	272.73	
3	揭东区 (与产业园合并)		481.35	438.56	42.79
4	空港经济区	18.84	114.85	97.89	35.80
5	普宁市	747.79	1097.00	1184.41	660.38
6	揭西县	33.14	629.90	647.69	15.35
7	惠来县	291.36	3406.00	3675.39	21.97
总计		1106.33	6028.33	6339.89	794.77

通过对比分析以上数据发现，市儿童福利院和各县（市、区），2020 年初历年结余与实际到位金额之和，跟当年支出金额与支付后结余金额之和是一致的。

按照补助类型来划分，补助对象包括集中供养孤儿、散居孤儿和事实无人抚养儿童三类。临时价格补贴资金来源为中央财政，主要用于孤儿、事实无人抚养儿童 2020 年 3 月-6 月的价格临时补贴支出，但由于各县（市、区）提交的临时价格补贴金额未从三类补助资金中抽离，故资金汇总复核未能将临时价格补贴按照



发放对象细化，只能按项目实际支出情况单独列支。（详见表 1-10）。从各补助类型的情况来看，事实无人抚养儿童保障费支出最大，支出金额为 3872.98 万元，占比超过 50%；其次是散居孤儿保障费，占比在 20%左右；集中供养孤儿保障费支出金额为 929.57 万元；临时价格补贴金额最少。（各类资金占比情况详见图 1-1）

表 1-10 揭阳市 2020 年各类孤儿救助补助资金占比情况一览表（万元）

序号	补助类型	支出金额	占比
1	集中供养孤儿保障费	929.57	14.66%
2	散居孤儿保障费	1370.52	21.62%
3	事实无人抚养儿童保障费	3872.98	61.09%
4	临时价格补贴	166.82	2.63%
合计		6339.89	100.00%

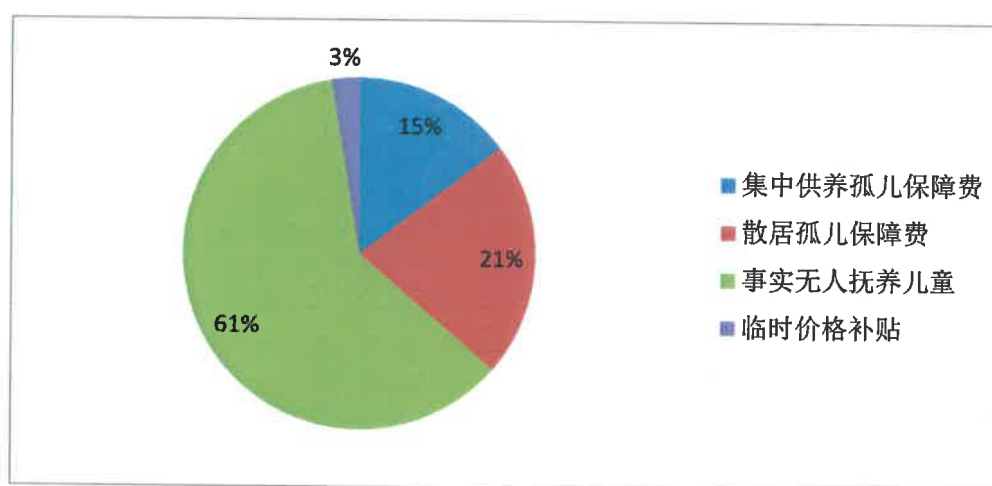


图 1-1 揭阳市 2020 年各类型孤儿救助补助资金占比情况



按照地域来划分，孤儿救助补助资金的支出覆盖揭阳市各县（市、区），从支出情况来看，由于事实无人抚养儿童的人数较多，惠来县的支出资金金额为 3675.39 万元，占比约为 58%，榕城区和空港经济区占比相对较低。（详见表 1-10 和图 1-2）

表 1-10 揭阳市 2020 年各单位孤儿救助补助资金占比情况一览表（万元）

序号	单位	三类补助金发放额	临时价格补贴	支出总额	占比
1	市儿童福利院	23.22(只有集中供养孤儿保障金)	0.00	23.22	0.37%
2	榕城区	272.73	0.00	272.73	4.30%
3	揭东区(与产业园合并)	438.56	12.82	438.56	6.92%
4	空港经济区	97.89	2.45	97.89	1.54%
5	普宁市	1184.41	32.25	1184.41	18.68%
6	揭西县	647.69	19.91	647.69	10.22%
7	惠来县	3675.39	99.39	3675.39	57.97%
合计		6339.89	166.82	6339.89	100.00%

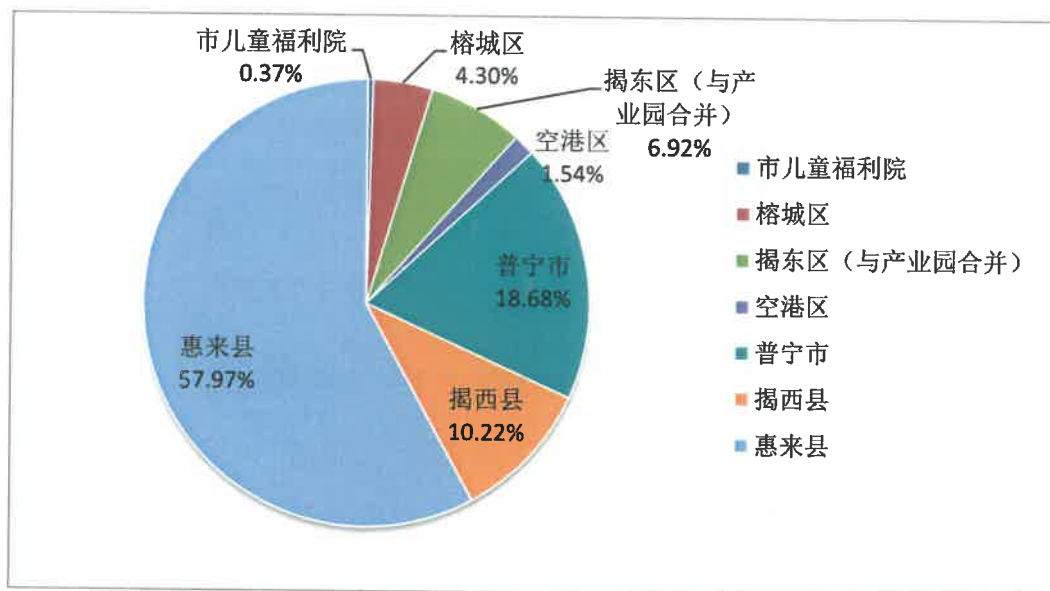


图 1-2 揭阳市 2020 年各单位孤儿救助补助资金占比情况

### （三）绩效目标。

#### 1. 绩效总目标。

依据揭阳市民政局提交的《项目支出绩效目标申报表》（2020 年度）和《绩效自评基础信息表》显示，揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金项目的绩效总目标为落实孤儿基本生活最低养育标准自然增长机制，确保孤儿基本生活保障水平不低于全省最低保障标准，促进孤儿健康成长。

#### 2. 绩效指标。

揭阳市民政局自评设定了 4 个绩效指标，分别为数量指标、质量指标、社会效益指标和满意度指标。

数量指标：集中供养孤儿、散居孤儿（含艾滋病病毒感染儿



童)和事实无人抚养儿童的最低基本生活保障标准分别为 1820 元/人·月、1110 元/人·月和 1110 元/人·月(普宁市分别为 1920 元/人·月、1210 元/人·月和 1210 元/人·月);

质量指标:孤儿基本生活费发放覆盖率 $\geq 90\%$ ;

社会效益指标:孤儿基本生活水平有所提高;

服务对象满意度指标:公众满意度 $\geq 90\%$ 。

## 二、绩效指标分析

绩效评价小组经过资料核查、数据采集、调研访谈、现场考评及座谈会沟通,得出评审结果。评定揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金绩效评价得分为 85 分,绩效评价等级为“良”。从各个指标的评价得分情况来看,总体上揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金在决策和产出方面的表现较好,项目立项、资金投入、数量指标、质量指标和服务对象满意度得分较高,但在过程管理和效益方面存在一定的问题,组织实施和效益指标表现欠佳。(4 个一级指标、11 个二级指标评价得分情况如图 2-1、图 2-2 所示。)

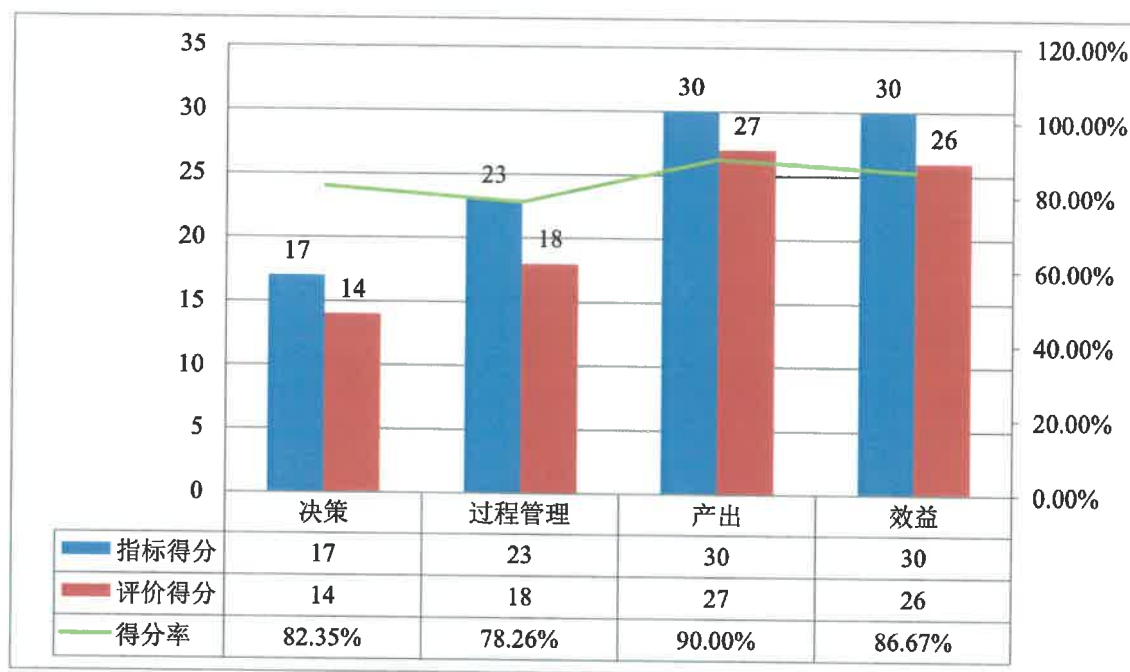


图 2-1 一级指标得分情况

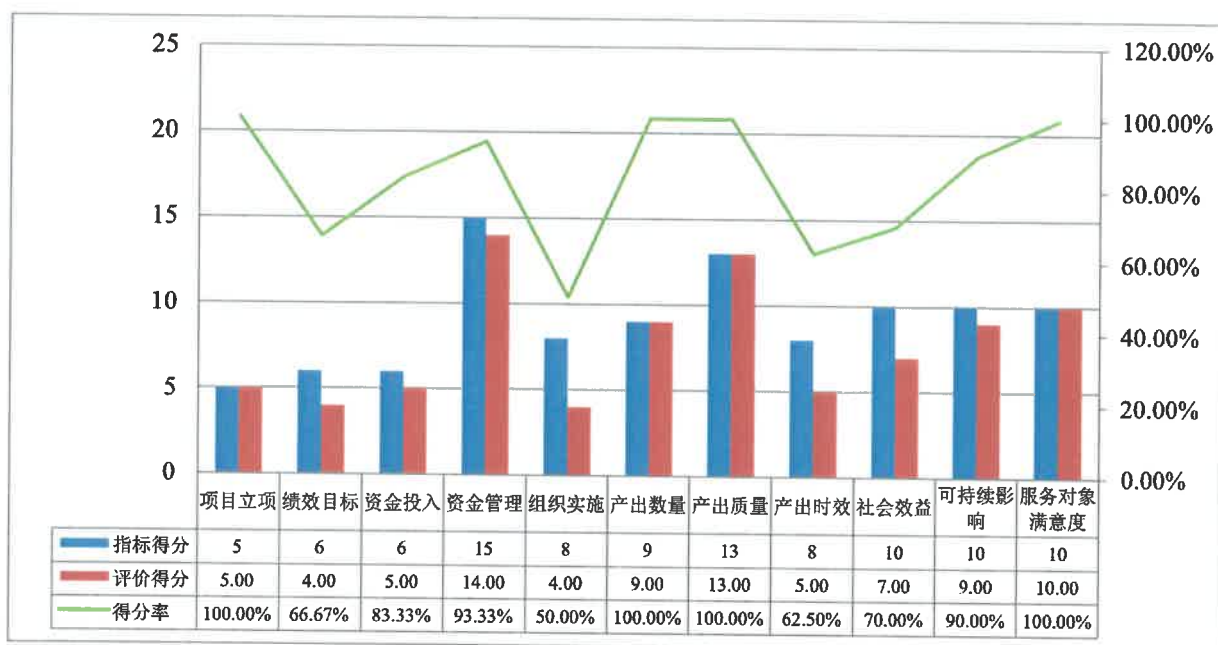


图 2-2 二级指标得分情况

### (一) 项目决策情况。



决策指标包含项目立项、绩效目标、资金投入共 3 个二级指标，决策指标赋予指标分值 17.00 分，评价得分 15.00 分，得分率为 88.24%。（指标得分情况见表 2-1）

表 2-1 决策指标评价得分情况

序号	二级指标	权重	得分	得分率
1	项目立项	5	5	100.00%
2	绩效目标	6	4	66.67%
3	资金投入	6	5	83.33%
合 计		17	14	82.35%

指标评分情况：

### 1. 项目立项。

#### （1）立项依据充分性。

该指标满分 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。本项目符合国务院办公厅及广东省人民政府办公厅加强孤儿保障工作等相关政策要求，与《国务院办公厅关于加强孤儿保障工作的意见》（国办发〔2010〕54 号）和粤府办〔2011〕20 号的要求相一致。项目根据《广东省民政厅 广东省财政厅关于提高我省 2018 年至 2020 年孤儿基本生活最低养育标准的通知》（粤民发〔2018〕9 号）和《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见



的通知》（粤民规字〔2019〕10号）的文件设立。项目与部门职能相符，项目立项依据充分。

## （2）立项程序规范性。

该指标满分2分，评价得分2分，得分率100%。依据《揭阳市民政局 揭阳市财政局转发广东省民政厅 广东省财政厅关于提高我省2018年至2020年孤儿基本生活最低养育标准的通知》（揭民〔2018〕9号）、各县（市、区）印发的孤儿基本生活最低养育保障金提高标准文件和《项目支出绩效目标申报表》（2020年度），项目立项程序较为规范。

项目立项指标满分5.00分，根据评分标准得5.00分。

## 2. 绩效目标。

### （1）绩效目标合理性。

该指标满分3分，评价得分2分，得分率66.67%。依据《项目支出绩效目标申报表》（2020年度）和各单位提交的《绩效自评基础信息表》显示，本项目绩效总目标为落实孤儿基本生活最低养育标准自然增长机制，确保孤儿基本生活保障水平不低于全省最低保障标准，促进孤儿健康成长。

根据《广东省困难群众基本生活救助资金管理办法》的第五章监督检查中的第二十条：按照预算管理规定，各地级以上市民政部门商同级财政部门设定区域绩效目标，明确资金与工作预期



达到的效果。揭阳市民政局与各县（市、区）都能依照资金下达文件中的绩效目标表，设置与补助资金相关联的绩效目标。但所设置的绩效目标只关注到补助资金的发放标准，并未能有效贴合补助资金的其他关键产出和效益。

## （2）绩效目标明确性。

该指标满分 3 分，评价得分 2 分，得分率 66.67%。依据《项目支出绩效目标申报表》（2020 年度）和各单位提交的《绩效自评基础信息表》显示，该项目绩效指标的设置能根据绩效总目标细化分解为产出数量、社会效益与群众满意度，但指标设置不全面，未能较好的反映工作预期的效果，如未对补助资金的覆盖程度、发放时效进行指标设置；同时效益指标在可衡量方面有所欠缺，对指标缺少详细的解释说明，设置未能具体化，绩效指标明确性一般。

绩效目标指标满分 6.00 分，根据评分标准得 4.00 分。

## 3. 资金投入。

### （1）预算编制科学性。

该指标满分 3 分，评价得分 2 分，得分率 100.00%。孤儿救助补助项目属于经常性项目，依照揭阳市财政局印发的揭市财社〔2019〕111 号和揭市财社〔2019〕109 号等补助资金下达文件，揭阳市各县（市、区）将上级财政提前下达的转移支付预计数基



本金额编入本级预算，提高了预算编制的完整性。同时依照补助资金下达文件和各县（市、区）的提高孤儿基本生活最低养育标准文件，揭阳市各县（市、区）根据救助对象人数、救助标准和地方补助水平等有关数据，按因素法测算下一年度救助资金需求。预算额度测算依据充分，资金量与补助人数相匹配。但部分地区往年的财政指标和民政账面存在结余，预算编制时未能按照资金结余测算下一年度救助资金需求，未能盘活存量资金，影响了资金使用效益，预算编制欠科学。

#### （2）资金分配合理性。

该指标满分 3 分，评价得分 3 分，得分率 100.00%。依照揭阳市财政局印发的揭市财社〔2019〕111 号和揭市财社〔2019〕109 号等补助资金下达文件，可使用的上级补助资金是经过因素法测算得出，按照广东省民政厅要求的集中供养孤儿、散居孤儿（含艾滋病病毒感染儿童）和事实无人抚养儿童的最低基本生活保障标准，分别为 1820 元/人·月、1110 元/人·月和 1110 元/人·月，资金分配符合相关政策要求，资金分配依据充分。

资金投入指标满分 6.00 分，根据评分标准得 5.00 分。

#### （二）项目过程管理。

过程指标包含资金管理、组织实施 2 个二级指标，过程管理指标赋予指标分值 23.00 分，评价得分 18.00 分，得分率为 78.26%。



(指标得分情况见表 2-2)

表 2-2 过程指标评价得分情况

序号	二级指标	权重	得分	得分率
1	资金管理	15	14	93.33%
2	组织实施	8	4	50.00%
合 计		23	18	78.26%

指标评分情况:

### 1. 资金管理。

#### (1) 资金到位率。

该指标满分 4 分，评价得分 4 分，得分率 100.00%。三类补助资金实行社会化发放，由各县（市、区）按照财政国库管理制度执行，集中供养的孤儿按月统一支付到儿童福利院的集体账户，散居孤儿或事实无人抚养儿童按月直接支付到受助对象本人或其监护人的个人账户上。根据补助资金下达文件、各县（市、区）提交的预算单位用款记录表等佐证资料，揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金预算安排共 5990.18 万元，实际到位资金共计 6028.33 万元，资金到位率 100.64%。

#### (2) 预算执行率。

该指标满分 5 分，评价得分 5 分，得分率 100.00%。本项目预算安排共 5990.18 万元，根据经各县（市、区）财政局校对的



《资金情况梳理表》、收支明细表、支出凭证和银行返盘清单等财务资料，2020 年支出资金共计 6339.89 万元，预算执行率为 105.84%。

### （3）资金使用合规性。

该指标满分 6 分，评价得分 5 分，得分率 100.00%。补助资金拨付能按照财政国库管理制度执行，实行社会化发放，依照最低养育标准将补助资金及时足额发放到位。根据《广东省困难群众基本生活救助资金管理办法》等相关文件，揭阳市各县（市、区）有进行专户管理，实行分账核算，专项管理、专款专用。资金使用符合国家财经法规和专项资金管理办法的规定。

资金管理指标满分 23.00 分，根据评分标准得 18.00 分。

## 2. 组织实施。

### （1）管理制度健全性。

该指标满分 4 分，评价得分 1 分，得分率 25.00%。资金管理方面，根据《广东省困难群众基本生活救助资金管理办法》的第二十三条规定，各地级以上市财政、民政部门可参照本办法，结合当地实际，制定困难群众基本生活救助资金管理具体办法。揭阳市只是以省级文件作为项目组织实施的制度依据，并未能根据当地情况对相关内容进行细化。同时项目单位提供了《揭阳市民政局的财务管理制度》和《民政专项资金使用管理办法》，其中



民政专项资金涉及到困难群众、优抚对象、特殊群体等多个民政对象，但却未能针对孤儿基本生活制定相应的补助资金的具体发放办法，该项目是属于经常性项目，建议制定具体的资金管理制度，明确补贴资金的发放时间，保证补贴资金发放的及时性。

业务管理方面，项目单位提供了《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见的通知》(粤民规字〔2019〕10号)、

《关于加强孤儿保障工作的实施意见》《社会救助暂行办法》等文件作为项目的业务管理制度，但由揭阳市民政局印发的《关于加强孤儿保障工作的实施意见》，发布时间为2011年，涉及到的孤儿基本生活保障制度存在一定的滞后性。也未能完善相应的业务管理制度，与现行的《广东省人民政府办公厅关于进一步加强孤儿保障工作若干措施》(粤府办〔2020〕26号)相匹配。

## (2) 制度执行有效性。

该指标满分4分，评价得分3分，得分率75.00%。各县(市、区)基本上都能按照相关省级文件实施业务管理和资金管理。包括补助对象认定流程的规范性、资金发放程序合规性、核查监督管理的有效性上，总体上都能执行到位。但在结余资金使用方面，根据《揭阳市民政专项资金使用管理办法》的第六条，原则上当年安排的资金必须当年分配下拨和安排使用，因特殊原因经财政部门同意结转次年的资金，必须在次年元月底前分配下拨和使用。



部分地区民政账面存在结余，但经过一年的补助资金支付，仍未能消化上年结余资金。

组织实施指标满分 8.00 分，根据评分标准得 4.00 分。

### （三）项目产出情况。

产出指标包含产出数量、产出质量、产出时效 3 个二级指标，产出指标赋予指标分值 30.00 分，评价得分 27.00 分，得分率为 90.00%。（指标得分情况见表 2-3）

表 2-3 产出指标评价得分情况

序号	二级指标	权重	得分	得分率
1	产出数量	9	9	100.00%
2	产出质量	13	13	100.00%
3	产出时效	8	5	62.50%
合计		30	27	90.00%

指标评分情况：

#### 1. 产出数量。

集中供养孤儿、散居孤儿（含艾滋病毒感染儿童）和事实无人抚养儿童的覆盖率。

该指标满分 9 分，评价得分 9 分，得分率 100%。根据《广东省困难群众基本生活救助资金管理办法》的第一章总则中的第四条救助资金的管理应遵循以下原则重点第三点，要确保救助资金



用于符合条件的困难群体，实现“应保尽保、应退尽退、应救尽救”。按照《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见的通知》（粤民规字〔2019〕10号）的相关规定，要做到应保尽保，不漏一人，杜绝瞒报、漏报、虚报现象的发生。评价小组对各县（市、区）提供的《揭阳市孤儿和事实无人抚养儿童生活保障金发放情况表》《2020年12月孤儿发放名单（台账）》和全国儿童福利信息管理系统的导出名单进行核查，包括了2020年12月各县（市、区）民政局对辖区内孤儿人数的摸排人数、三类孤儿补助资金发放名单，保障金的实际保障人次与应纳入保障人次一致，符合“应保尽保、应退尽退、应救尽救”的原则，三类孤儿补助资金的覆盖率都达到100%。汇总数据显示2020年12月各县（市、区）合计集中供养孤儿实际保障人数为403人，散居孤儿实际保障人数为801人，事实无人抚养儿童实际保障人数为2970人，三类孤儿补助人数合计4174人。（发放人数情况详见表2-4）

表2-4 2020年12月揭阳市各类孤儿补助救助保障金发放人数情况表

序号	单位	集中供养孤儿人数	散居孤儿人数	事实无人抚养儿童人数	人数合计
1	市儿童福利院	11	-	-	11
2	榕城区	98	27	75	200
3	揭东区	44	64	56	164



4	揭阳产业园	23	54	25	102
5	空港经济区	10	18	40	68
6	普宁市	79	309	345	733
7	揭西县	12	135	301	448
8	惠来县	126	194	2128	2448
合计		403	801	2970	4174

产出数量指标满分 9.00 分，根据评分标准得 9.00 分。

## 2. 产出质量。

### (1) 身份准确率。

该指标满分 4 分，评价得分 4 分，得分率 100%。根据《揭阳市民政局关于提高孤儿生活保障工作任务实施方案》中的工作措施，和《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见的通知》（粤民规字〔2019〕10 号）的相关规定，乡镇人民政府（街道办事处）、县级以上民政部门要建立详实完备的信息台账，一人一档，实施动态管理。项目组抽取了普宁市的散居孤儿和惠来县的事实无人抚养儿童入户，进行访谈调研的同时，翻阅了补助对象的相关证件，确认了补助对象的身份信息，包括补助类别、监护人等信息，还记录了补助金领取的起领时间和续发时间；项目组在市民政局通过现场资料核查，抽取了入户补助对象的档案资料，核对了实际补助对象与补助档案资料记载的人员身份信息



一致，身份准确率达到 100%。

### （2）孤儿基本生活保障标准。

该指标满分 9 分，评价得分 9 分，得分率 100%。各区县结合当地实际，按当地城镇居民及农村居民人均消费性支出的增长幅度和孤儿基本生活养育标准增长机制的有关要求，按照不低于 2020 年省规定的孤儿基本生活费的最低发放标准。依照各县（市、区）印发的提高孤儿基本生活最低养育标准文件规定，集中供养孤儿、散居孤儿（含艾滋病病毒感染儿童）和事实无人抚养儿童的最低基本生活保障标准分别为 1820 元/人·月、1110 元/人·月和 1110 元/人·月（普宁市分别为 1920 元/人·月、1210 元/人·月和 1210 元/人·月）。从各县（市、区）提交的财务资料，包括支付凭证、银行返盘发放清单和校对汇总后的资金发放情况表等，核查了各县（市、区）都能按照提高孤儿基本生活最低养育标准文件规定，保证集中供养孤儿、散居孤儿（含艾滋病病毒感染儿童）和事实无人抚养儿童这三类基本生活补助金足额发放到位。

产出质量指标满分 13.00 分，根据评分标准得 13.00 分。

### 3. 产出时效。

孤儿基本生活保障资金发放及时性。

该指标满分 8 分，评价得分 5 分，得分率 62.50%。根据《广东省困难群众基本生活救助资金管理办法》的第四章资金发放管



理中的第十七条明确了低保的发放时间：“发放低保、困难人员的救助资金应当按月与每月 10 日前发放到救助对象手中”，但规定的范围并不包括孤儿。国务院和广东省的相关政策文件也未对孤儿基本生活保障资金的发放时间作出规定，揭阳市各县（市、区）也未对发放时间作出要求。评价小组通过核查各县（市、区）提交的财务资料，包括收支明细账、财政授权支付用款额度通知单、到账支付凭证和银行返盘发放清单等文件，以及现场评审会上询问了解到各县（市、区）的补助金发放及时情况，汇总了各县（市、区）补助金到位和发放时间（详见表 2-5）。结果显示揭东区和普宁市补助金资金到位时间和发放时间都是在每月的 10 号之前，发放及时性较好；其它区县的发放时间基本上都是在 10 号至 20 号之间；榕城区是由财政直接支付到个人或集体的账户，发放时间在 15 号之前。各县（市、区）补助金都是在资金到位时间的 5 天之内，发放到各补助对象的银行、信用社等代理金融机构账户。

表 2-5 揭阳市 2020 年孤儿补助救助保障金发放时间情况表

序号	单位	资金到位时间	资金发放时间
1	榕城区	每月 15 号之前（财政直接拨付）	
2	揭东区（与产业园合并）	每月 10 号之前	每月 10 号之前



序号	单位	资金到位时间	资金发放时间
3	空港经济区	每月 16 号-20 号	每月 20 号之前
4	普宁市	每月 10 号之前	每月 10 号之前
5	揭西县	每月 20 号之前	每月 15 号-25 号
6	惠来县	每月 15 号之前	每月 10 号-15 号

产出时效指标满分 8.00 分，根据评分标准得 5.00 分。

#### （四）项目效益情况。

效益指标包含社会效益、可持续影响和服务对象满意度 3 个二级指标，赋予指标分值 30.00 分，评价得分 26.00 分，得分率为 86.67%。（指标得分情况见表 2-6）

表 2-6 效益指标评价得分情况

序号	二级指标	权重	得分	得分率
1	社会效益	10	7	70.00%
2	可持续影响	10	9	90.00%
3	服务对象满意度	10	10	100.00%
合 计		30	25	83.33%

指标评分情况：

#### 1. 社会效益。

（1）孤儿基本生活水平提升。



该指标满分 5 分，评价得分 4 分，得分率 80.00%。孤儿最低养育保障制度是维护孤儿基本生活权益的基础性制度安排，对于没有收入来源的孤儿而言，孤儿基本生活保障金事关孤儿的衣食冷暖等生活日常需求。根据揭阳市政府办公室印发的《关于加强孤儿保障工作的实施意见》，明确了孤儿基本生活保障金的使用范围包含了伙食费、服装被褥费、日常用品费、教育费、基本医疗和康复费等基本生活支出，但不包含儿童大病医疗救助费、寄养家庭劳务费等。这项指标的考核，运用问卷调查、入户调查和座谈会等方式，了解受益群体对补助资金发放效果好坏的直接感受，补助对象反映孤儿基本生活保障金很大程度上减轻了孤儿的生活负担、提升补助对象基本生活水平。满意度调查排除了不清楚的 6 份问卷，得出的好评率结果为 93.96%。

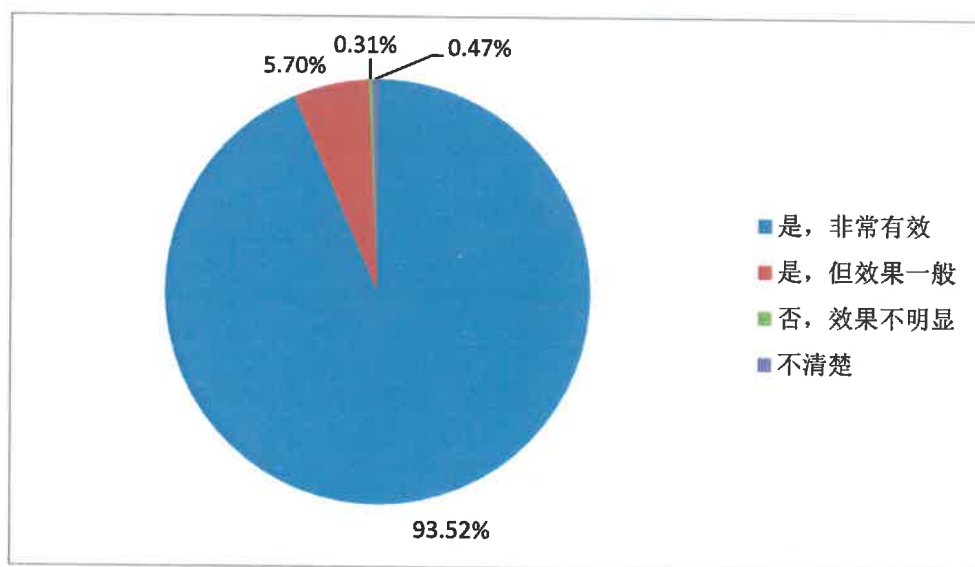


图 2-1 调查对象好评率分析图



## （2）儿童福利机构的服务水平。

该指标满分 5 分，评价得分 3 分，得分率 60.00%。各县（市、区）儿童福利院都能建立孤儿管理服务标准，提供的规章制度明确规定了儿童福利院日常运行的工作原则、纪律要求、员工职责和操作规程等，标准基本可行，儿童福利机构工作人员都能按照规章制度执行。

## 2. 可持续影响。

孤儿保障制度运行情况。

该指标满分 10 分，评价得分 9 分，得分率 90.00%。根据《揭阳市民政局关于提高孤儿生活保障工作任务实施方案》中的工作措施，设定了该项指标的考核要点为 3 项，分别为加强摸查、加强预算和加强督查。

加强摸查方面，按照《广东省民政厅 广东省财政厅关于提高我省 2018 年至 2020 年孤儿基本生活最低养育标准的通知》（粤民发〔2018〕9 号）和《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见的通知》（粤民规字〔2019〕10 号）的要求，对纳入保障范围的补助对象，应及时将补助对象信息录入全国儿童福利信息管理系统，实现动态管理。评价小组在现场资料核查时，校对了全国儿童福利信息管理系统上 2020 年 12 月各县（市、区）三类孤儿补助救助人数合计人数与发放名单的人数，发现系统上



集中供养孤儿和散居孤儿人数与台账的人数一致，但事实无人抚养儿童人数存在偏差，台账人数比系统人数多 3 名，经排查发现，差额是成年后仍在校就读的事实无人抚养儿童人数，项目单位对全国儿童福利信息管理系统的管理存在漏洞。

加强预算方面，依据《广东省困难群众基本生活救助资金管理办法》的第二章资金筹集中的第六条：根据救助对象人数、救助标准、补助水平和资金结余等有关数据，按因素法测算下一年度救助资金需求报同级财政部门，经同级财政部门审核后，列入预算草案报本级人大批准。有提供揭阳市财政局印发的四份资金下达文件，揭市财社〔2019〕111 号、揭市财社〔2019〕109 号、揭市财社〔2020〕66 号和揭市财社〔2020〕83 号作为佐证资料，反映年度预算编制、指标安排等工作都能如期推进。

加强督查方面，根据各县（市、区）民政局对评审会现场提问的答复，以及提供的走访登记表、入户照片和第三方服务购买合同，各地都有对提高标准落实情况进行检查、督促。部分区县购买第三方服务，委托第三方机构进行监督落实；也有部分区县的督导员和科室主任采取信息比对、实地抽查等方式每月定期走访、入户。核查机制、监督管理能落实到位。

可持续影响指标满分 10.00 分，根据评分标准得 9.00 分。

### 3. 服务对象满意度。



### （1）满意度问卷设置情况。

项目组对儿童福利机构工作人员、补助对象或其亲友和民政部门相关人员，通过访谈调研、现场考评及发放电子问卷相结合的形式，深入了解相关调查对象对政策项目的满意程度。

本次调查问卷设计主要从保障补助金的了解程度、发放时效和保障效果等方面、多维度进行考虑，共设计 9 道问题，含封闭性问题 8 道、开放性问题 1 道。

汇总收集到的电子问卷数据，结果显示有效反馈问卷有 1280 份，其中 128 个儿童福利机构工作人员、880 个补助对象或其亲友和 272 个民政部门相关人员，协助了问卷填写。

### （2）补助对象满意度。

根据问卷中“您对孤儿基本生活保障金的总体满意度为？”一题统计结果：排除 4 份不表态的问卷，表示对孤儿基本生活保障金“非常满意”的占比为 86.06%，表示“满意”的占比为 12.38%。

（调查对象满意度分析见图 2-2）

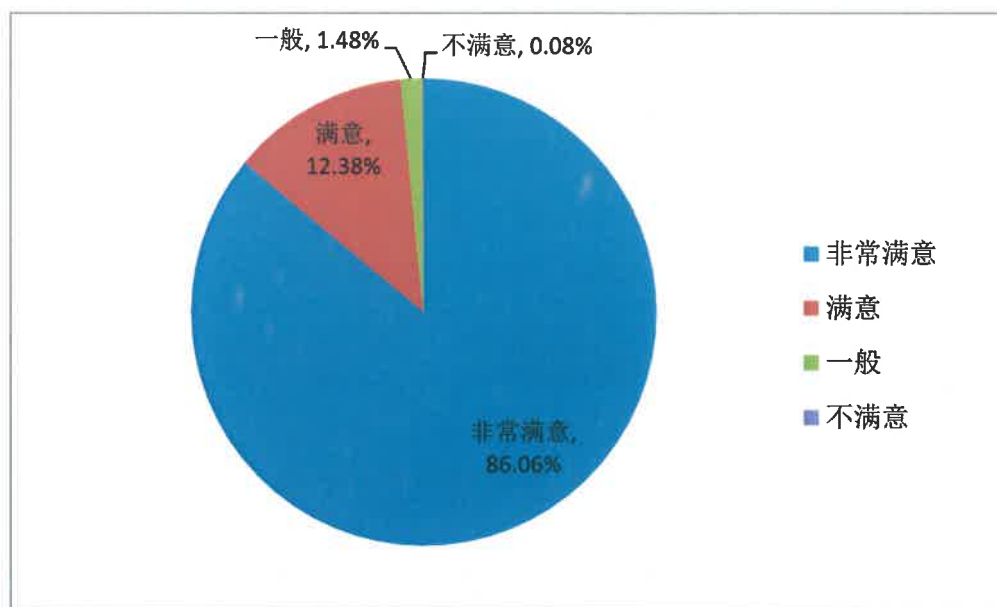


图 2-2 调查对象满意度分析图

由于本次考核评价中，满意度指标是针对“服务对象满意度”设置的，故在最终统计该项指标时，未将民政部门相关人员的满意度纳入统计范围，故综合所得服务对象满意度为 98.61%，满意度较高。

该指标满分 5 分，评价得分 5 分，得分率 100.00%。

### （3）政策知晓率。

根据统计结果，调查对象对“您对孤儿基本生活保障金的了解程度是”一问表示“非常了解”的共有 936 人，“有所了解”的共有 306 人，得出孤儿基本生活保障金项目的知晓率为 97.03%。

（政策知晓率分析见图 2-3）

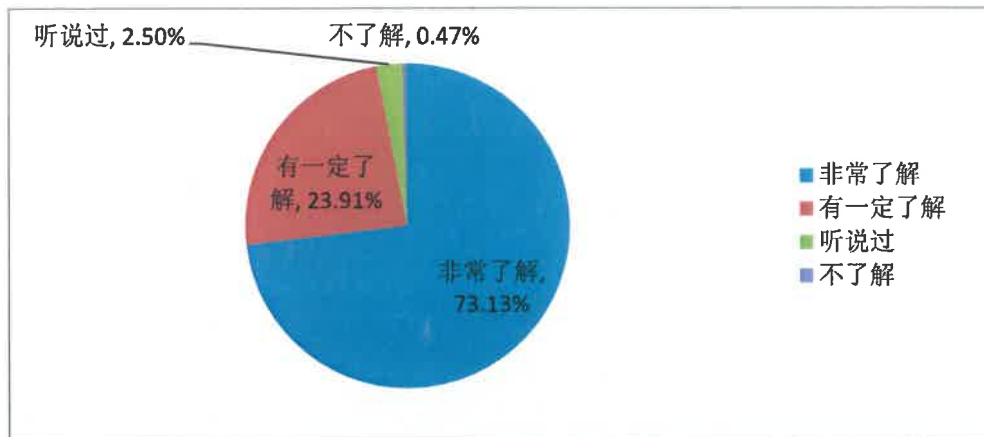


图 2-3 政策知晓率分析图

服务对象满意度满分 10.00 分，根据评分标准得 10.00 分。

附件 1: 绩效评价技术说明

附件 2: 绩效评价指标得分情况

附件 3: 满意度调查问卷

附件 4: 满意度调查结果

附件 5: 现场工作照片

附件 6: 评估机构企业法人营业执照副本复印件

附件 7: 《关于广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司的备案公告》复印件

附件 8: 主评人相关资质证明复印件

广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司

二〇二一年十二月十一日





## 附件 1：绩效评价技术说明

# 绩效评价技术说明

广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司（以下简称“广东信德评估”）通过定点采购，接受揭阳市财政局的委托，于 2021 年 8 月至 2021 年 10 月，经过与委托方多次磋商，精心组织策划、前期调研准备，根据《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）、《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10 号）和中国资产评估协会《财政支出（项目支出）绩效评价操作指引（试行）》等有关文件精神，遵循绩效评价的基本原则，在委托方的协调下，对揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金项目展开绩效评价，实施了该项目专家评审、访谈调研、满意度调查等多项工作。

### 一、绩效评价的目的、对象及范围。

#### （一）评价目的。

财政支出绩效评价旨在通过评价改善预算部门的财政支出管理，优化资源配置及提高公共服务水平。

本次评价的目的旨在通过引入第三方机构，对揭阳市 2020



年孤儿基本生活最低养育标准补助金项目开展财政支出绩效评价工作，客观评价预算管理的科学性、透明度和财政资金支出使用效益，检验投入资金是否达到预期目标、资金使用是否有效，为以后安排财政资金提供重要依据，进一步改进和加强财政资金使用效益。

## **（二）评价对象及范围。**

揭阳市 2020 年基本生活最低养育标准补助金项目专项资金共计 5990.18 万元。

## **（三）评价基准日：2020 年 12 月 31 日。**

# **二、绩效评价原则、评价方法、评价标准、评价指标体系、评价依据。**

## **（一）绩效评价原则。**

1. **目标导向性原则。**以文件要求的各项绩效目标为导向，依据客观材料和数据，对设定的定量、定性评价指标进行对比分析，对财政资金的投入、产出和效益做出客观、公正的评价。

2. **科学公正性原则。**绩效评价应当运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

3. **分级分类原则。**绩效评价由揭阳市财政局、各单位根据评价对象的特点分类组织实施。

4. **绩效相关原则。**针对项目的具体支出及其产生绩效进行，



评价结果应清晰反映本项目支出和产生绩效之间的紧密对应关系。

**5. 保密原则。**对专项资金使用单位提供的佐证资料、评价结论等予以控制和保密。

## **（二）评价方法。**

本次绩效评价主要采用以下评价方法：

本次绩效评价，我们拟采用定性与定量相结合的方式，主要采用 5 种评价方法，分别为成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法。

**1. 成本效益分析法。**是指将投入与产出、效益进行关联性分析的方法。

**2. 比较法。**是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。

**3. 因素分析法。**是指综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素的方法。

**4. 最低成本法。**是指在绩效目标确定的前提下，成本最小者为优的方法。

**5. 公众评判法。**是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。

## **（三）评价标准。**



绩效评价分为优、良、中、差四个等级，其中 90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、60（含）-80 分为中、60 分以下为差。

表 2-1 绩效评价等级标准表

绩效等级	优	良	中	差
分数	$90 \leq x \leq 100$	$80 \leq x < 90$	$60 \leq x < 80$	$0 \leq x < 60$

#### （四）评价指标体系。

本次绩效评价围绕揭阳市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准补助金项目共计 5990.18 万元的财政资金使用情况，从决策、过程管理、产出和效益四个维度设置相应评价指标进行评价。

根据《项目支出绩效评级管理办法》（预财〔2020〕10 号）、等文件精神对于绩效评价指标设定的有关规定，财政评价指标的权重根据各项指标在评价体系中的重要程度确定，应当突出结果导向。本项目为事后评价，其评价重点在于决策依据是否充分，程序是否合法合规，管理是否全面到位，产出及效益是否达到设定的绩效目标。本项目评价指标体系共设置 4 个一级指标、11 个二级指标和 20 个三级指标，其中决策、过程管理权重分为 40 分，产出、效益权重分为 60 分，指标权重分配如下：

决策：占权重分 17 分。从立项的充分性与规范性、绩效目



标合理性、绩效指标明确性、预算编制的科学性、资金分配的合理性等角度对决策情况进行考察。

过程：占权重分 23 分。从资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性等角度对管理情况进行考察。

产出：占权重分 30 分。从产出数量、产出质量、产出时效等角度对产出完成情况进行考察。

效益：占权重分 30 分。从社会效益、可持续影响、服务对象满意度等角度对专项资金支出产生的效益进行考察。

### **（五）绩效评价依据。**

#### **1. 法律法规政策文件依据。**

- （1）《中华人民共和国预算法》；
- （2）《中华人民共和国预算法实施条例》；
- （3）《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；
- （4）《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）；
- （5）《关于推进政府购买服务第三方绩效评价工作的指导意见》（财综〔2018〕42号）；
- （6）《财政部关于委托第三方机构参与预算绩效管理的指



导意见》（财预〔2021〕6号）；

（7）《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预便〔2017〕44号）；

（8）《关于全面实施预算绩效管理的实施方案》（揭委发〔2019〕10号）；

（9）《揭阳市预算绩效管理委托第三方机构实施工作规程（试行）》（揭市财监〔2020〕16号）；

（10）《社会救助暂行办法》（国务院令第649号）；

（11）《财政部 民政部关于印发〈中央财政困难群众救助补助资金管理办法〉的通知》（财社〔2017〕58号）；

（12）《关于印发〈广东省困难群众基本生活救助资金管理办法〉的通知》（粤财社〔2016〕155号）；

（13）适用于本项目的其他法律法规及规章制度。

## **2. 准则依据。**

《中国资产评估协会〈财政支出（项目支出）绩效评价操作指引（试行）〉》（中评协〔2014〕70号）。

## **3. 项目资料依据。**

（1）与委托方签订的委托第三方服务合同；

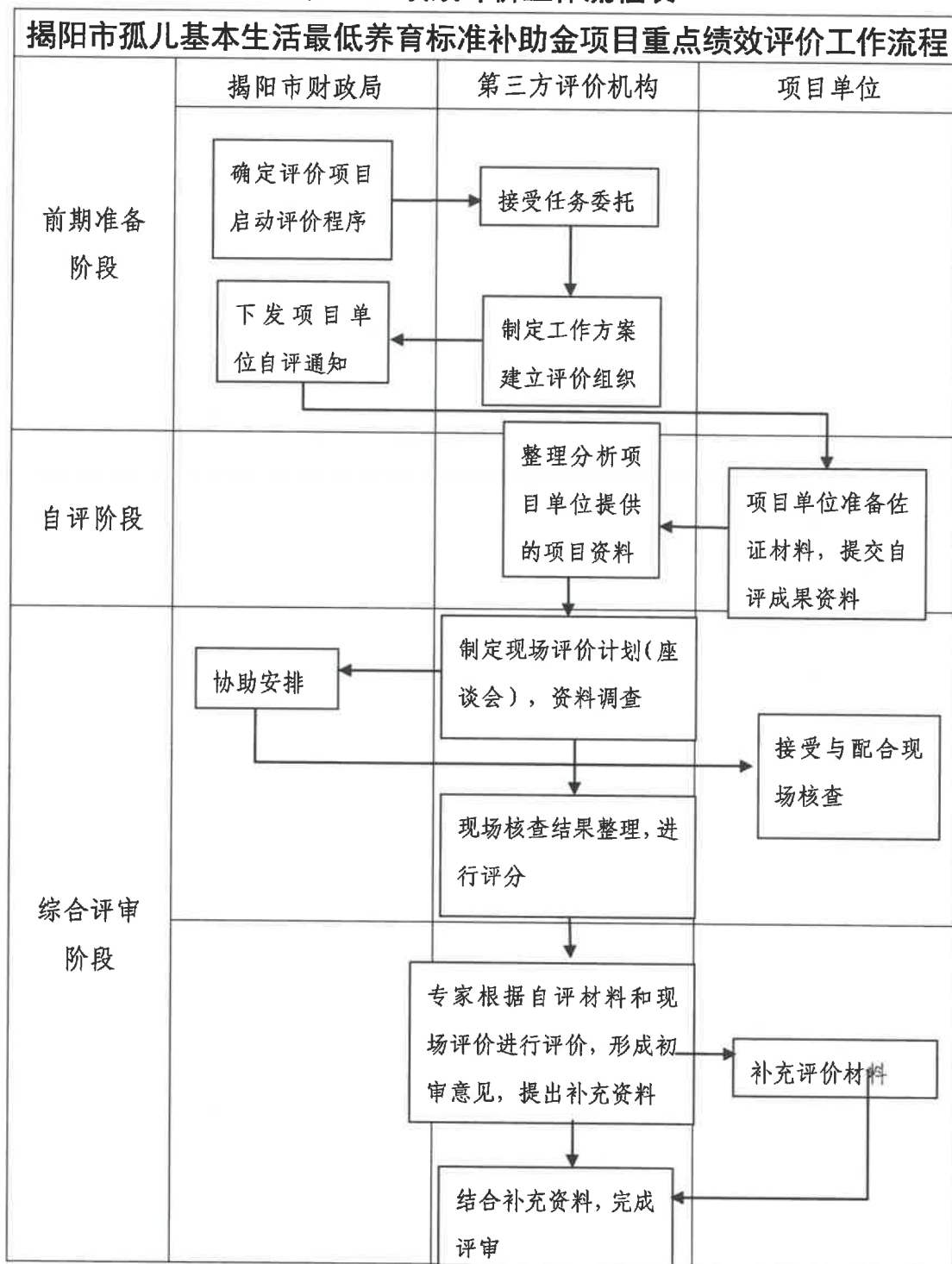
（2）专项资金使用单位提供的申报材料及佐证资料。

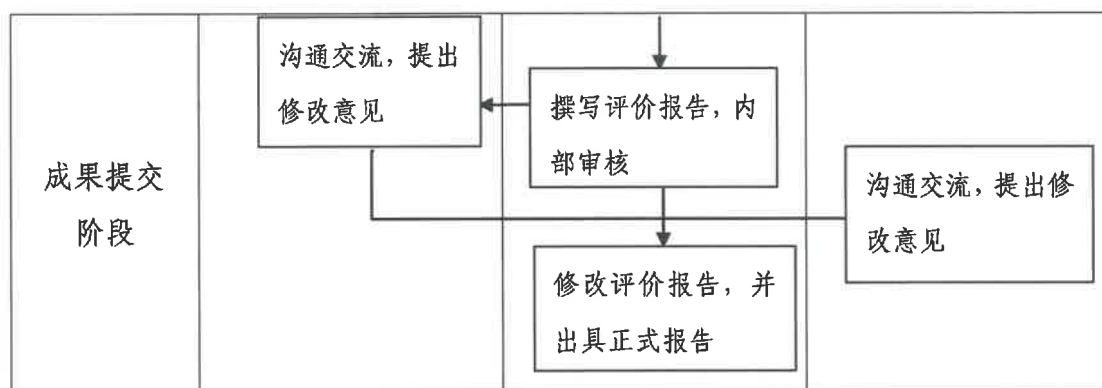
## **（六）绩效评价工作过程。**



本次绩效评价操作期间为 2021 年 8 月至 2021 年 10 月。(绩效评价工作流程详见表 2-2)

表 2-2 绩效评价工作流程表





### 1. 前期准备阶段。

(1) 评价委托。揭阳市财政局确定广东信德评估为受委托的第三方评价机构，签订委托合同并审定工作方案后，广东信德评估全面启动评价程序。

(2) 项目启动。在市财政局的领导下，广东信德评估和市民政局确定对接方式和联系人，并要求市民政局提供本项目的自评资料和主要佐证资料。广东信德评估迅速组建项目工作组以及由绩效评价专家、财务专家、政策研究专家、资产评估师等 5 人组成的专家评审组，并获得市财政局的资格认可。（专家组成员详见表 1-3）

表 2-3 专家组成员名单

序号	姓名	职称
1	石世跃	资产评估师、高级信用管理师、中级经济师、土地估价师、绩效评价专家、中国资产评估协会入库专家
2	龙碧霞	资深绩效专家、项目总监



3	王晓超	会计财务领域专家、中级会计师
4	代健怀	土地估价师、房地产估价师、资产评估师
5	伍淑芳	资深绩效专家、政策研究专家

## 2. 自评阶段。

市财政局向下达绩效评价通知后，项目主管单位组织开展绩效自评工作，并提交基础信息表、自评报告、佐证材料等自评材料。

广东信德评估组织内部专家、项目工作组成员，对项目单位提交的自评材料进行初审，形成初审意见，并列出资料补充清单，要求项目单位按照清单列表的内容及时补充佐证资料。

## 3. 综合评审阶段。

项目组根据自评材料和专家初审意见制定服务对象访谈、满意度调查、专家评审会及专家会审的评价计划，并对现场核查结果进行分析整理。

### （1）访谈工作。

项目工作组于 2021 年 9 月 14 日，对散居孤儿保障费和事实无人抚养儿童保障费分别抽取了普宁市和惠来县的补助资金对象进行入户访谈。主要围绕政策项目的发放标准、发放及时性、资金使用跟踪等内容进行访谈。



## （2）现场考评。

专家组和项目工作组原定于 2021 年 9 月 15 日上午，对集中供养孤儿保障费开展抽样考评，主要围绕获补助项目与政策的贴合度、政策资金的拨付情况、资金使用效益等内容进行考评。由于现阶段的疫情防控要求，根据《揭阳市民政局办公室转发关于持续做好儿童福利领域疫情防控工作的通知》（揭民办函〔2021〕23 号）和《揭阳市民政局办公室转发关于进一步加强儿童福利机构新冠肺炎疫情及各类传染疾病防控工作的通知》（揭民办函〔2021〕38 号）的规定儿童福利机构采取封闭管理，严格控制外来人员进入，项目组未能进入儿童福利院开展现场考评，其后专家组采用资料核查和座谈的形式，抽样与儿童福利院负责人进行情况了解。

## （3）满意度调查。

本次评价满意度调查包括项目补助对象或其亲友、儿童福利机构工作人员和民政部门相关人员展开满意度调查。采用电子问卷的形式，由项目单位协助倡议各调查对象进行问卷填写，项目工作组以统一汇总分析的形式进行。

## （4）专家评审会。

2021 年 9 月 15 日下午，专家组和项目工作组连同揭阳市财政局、揭阳市民政局（项目单位），在揭阳市民政局，以座谈会



的形式召开了绩效评价项目专家评审会。会上，专家组以访谈、考评以及前期自评材料查核为基础，针对政策项目开展的情况提出问题，项目单位进行答疑，专家组提出相关意见和建议。

会后，项目单位根据专家所提出的问题及资料补充要求，补充项目相关佐证资料。

#### （5）专家会审。

广东信德评估组织以专家组、项目工作组成员为主的评审团队，对项目单位提交的自评材料进行会审，并对评审中的重点内容、存疑事项做了深入了解，形成评审意见。

#### （6）成果提交阶段。

根据项目单位自评材料、现场核查结果、专家会审意见，对项目正式评价，形成绩效评价报告初稿，并与委托方进行沟通，根据委托方的修改意见进行修改，出具正式报告。



## 附件 2：绩效评价指标得分情况

2020 年揭阳市孤儿基本生活最低养育标准补助项目第三方绩效评价—指标体系							
一级指标	权重 (%)	二级指标	权重 (%)	三级指标	权重 (%)	指标解释	评分标准
决策	17	项目立项	5	立项依据充分性	3	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，用以反映和考核项目立项的规范情况。	1. 项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划、行业发展规划和政策要求，此项得 1 分； 2. 项目立项能否解决民生问题或满足地方经济、社会持续发展的需要，此项分值为 1 分； 3. 项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目无重复，得 1 分。
							1. 项目是否按照规定的程序申请设立，审批文件材料等是否符合要求，此项得 1 分； 2. 事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评价。
				立项程序规范性	2		3



-67-



-68-



广东信德资产评估与房地产估价有限公司

过 程	23	资金 管理	15	实际到位资金与预 算资金的比率，用 以反映和考核资金 落实情况对项目实 施的总体保障程 度。	4	资金到位 率	实际到位资金与预 算资金的比率，用 以反映和考核资金 落实情况对项目实 施的总体保障程 度。	资金到位率=（实际到位资金/预算 资金）×100%。 该项满分为4分，得分=4分*资金 到位率。	4	6028.33/5990.18= 100.64%，得4分。
				项目预算资金是否 按照计划执行，用 以反映或考核项目 预算执行情况。	5	预算执行 率	项目预算资金是否 按照计划执行，用 以反映或考核项目 预算执行情况。	预算执行率=实际支出金额/预算资 金*100%。 该项满分为5分，得分=5分*预算 执行率。	5	6339.89/5990.18= 105.84%，得5分。
				项目资金使用是否 符合相关的财务管 理制度规定，用以 反映和考核项目资 金的规范运行情 况。	6	资金使用 合规性	项目资金使用是否 符合相关的财务管 理制度规定，用以 反映和考核项目资 金的规范运行情 况。	以下每点各占1分，该点对于的项 目现状符合要求得满分，不符合的 0分。 1. 资金使用是否符合国家财经法规 和财务管理制度以及有关专项资金 管理办法的规定； 2. 资金调剂是否符合资金调剂管理 要求； 3. 资金拨付是否有完整的审批程序 和手续；	5	实行社会化发放，依照 最低养育标准将补助 资金及时足额发放到 位，资金使用符合相关 规定。



-70-



广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司

					3. 未遵循相关管理制度实施的，得0分。				缺。
产 出  30	9	集中供养 孤儿、散 居孤儿 (含艾滋 病毒感染 儿童)和 事实无人 抚养儿童 的覆盖率 (%)	3	反映保障集中供养 孤儿的数量。	覆盖率=（实际得到保障人员/应纳 入保障人员）×100% 该项满分为3分，得分=3分*资金 到位率。	3	保障金的实际保障人 次与应纳入保障人次 一致，符合“应保尽保、 应退尽退、应救尽救” 的原则，三类孤儿补助 救助保障金的覆盖率 都达到100%。		
			3	反映散居孤儿（含 艾滋病感染儿 童）的数量	覆盖率=（实际得到保障人员/应纳 入保障人员）×100% 该项满分为3分，得分=3分*资金 到位率。	3			
			3	反映事实无人抚养 儿童的数量。	覆盖率=（实际得到保障人员/应纳 入保障人员）×100% 该项满分为3分，得分=3分*资金 到位率。	3			
			4	核实现实际补助对象 与补助档案资料记 载的人员是否一 致。	身份准确率=（被核实一致人数/抽 查补助人数）×100% 身份准确率达到100%为满分；每降 低一个百分点扣0.5分，扣完为止。	4			
	13	身份准确 率（%）	产出 质量					抽查部分人数信息，已 核实一致。	



广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司

				3	集中供养孤儿、最低生活保障标准。	符合的得 2 分，不符合的 0 分。 1. 普宁市为每人每月 1920 元； 2. 其它区县为每人每月 1820 元。	3	集中供养孤儿、散居孤儿（含艾滋病病毒感染儿童）和事实无人抚养儿童这三类基本生活补助金都能足额发放到位。
			孤儿基本生活保障标准	3	散居孤儿（含艾滋病病毒感染儿童）最低生活保障标准。	符合的得 2 分，不符合的 0 分。 1. 普宁市为每人每月 1210 元； 2. 其它区县为每人每月 1110 元。。	3	
				3	事实无人抚养儿童最低生活保障标准。	符合的得 2 分，不符合的 0 分。 1. 普宁市为每人每月 1210 元； 2. 其它区县为每人每月 1110 元。。	3	
	产出时效	8	孤儿基本生活保障资金发放及时性	8	反映孤儿基本生活保障资金是否按进度计划支付。	1. 能按规定时间内完成发放保障资金的，得 8 分； 2. 比规定时间延迟一周内完成发放保障资金的，得 4 分； 3. 比规定时间延迟一周以上完成发放保障资金的，得 0 分。	5	并未对孤儿基本生活保障资金的发放时间作出规定，各县（市、区）补助金都是在资金到位时间的 5 天之内，发放到补助对象账户上。



广东信达资产评估与房地产土地估价有限公司

效益	30	社会效益	10	孤儿基本生活水平提升	反映孤儿伙食费用、医疗费用、教育费用、被服费用、日常用品费用总体保障情况	根据项目实施情况结合好评率综合评分。 好评率=好评总人数/调查对象总人数 1. 好评率 $\geq 95\%$ , 得 5 分; 2. 好评率 90 (含) -95%, 得 4 分; 3. 好评率 80 (含) -90%, 得 3 分; 4. 好评率 70 (含) -80%, 得 2 分; 5. 好评率 60 (含) -70%, 得 1 分; 6. 好评率低于 60%, 得 0 分。	4	好评率为 93.96%, 得 4 分。
				儿童福利机构的服务水平	反映儿童福利机构管理服务标准规范性。	1. 建立孤儿管理服务标准, 标准规范, 并严格执行, 此项得 5 分; 2. 建立孤儿管理服务标准, 标准基本可行, 基本能执行, 此项得 3 分; 3. 建立孤儿管理服务标准, 标准基本可行, 未能执行, 此处得 1 分; 4. 没有建立管理服务标准, 此项得 0 分。	3	福利院管理制度标准基本可行, 总体上都能按照标准执行。



-74-



							分; 4.60% (不含) 以下, 得 0 分。		
			补助对象 满意度	5	补助对象对项目实 施效果的满意度。	通过服务对象满意度进行评分: 1. 满意度在 100%-90%(含), 得 4-5 分; 2. 90% (不含) -70% (含), 得 3 分; 3. 70% (不含) -60% (含), 得 1 分; 4. 60% (不含) 以下, 得 0 分。	5	满意度为 98.61%, 得 5 分。	
合计分数 (总分 100 分)								85	
评价等级结果								良	



### 附件 3：满意度调查问卷

#### 揭阳市孤儿基本生活最低养育标准补助金项目

#### 开展情况调查问卷

您好！为规范和加强揭阳市孤儿基本生活最低养育标准补助金项目的管理，提高专项资金的“效率与效果并重”，切实做好本项目绩效评价工作，现开展满意度调查问卷。您所提供的意见仅用于统计分析，我们将严格予以保密。衷心感谢您对我们工作的支持与配合！（填写说明：1. 请您根据实际情况在下列选项上打“√”；2. 填空题需要您将相关的想法填在横线上。）

姓名：\_\_\_\_\_

年龄：\_\_\_\_\_

1. 您的身份是（单选）：

A. 儿童福利机构工作人员

B. 项目补助对象或其亲友

C. 民政部门相关人员

2. 您所在的地区是（单选）：

A. 榕城区

B. 揭东区（含产业园区）

C. 空港区

D. 惠来县

E. 普宁市

F. 揭西县

3. 您对孤儿基本生活保障金的了解程度是（单选）：

A. 是，非常了解

B. 是，有一定了解

C. 是，听说过

D. 不了解

4. 您或您的亲友所得到的保障金类型是（单选）：

A. 集中供养孤儿保障金

B. 散居孤儿保障金

C. 事实无人抚养

儿童





## 附件 4：满意度调查结果

揭阳市孤儿基本生活最低养育标准补助金项目调查数据统计 有效问卷：1280 份			
问题	选项	频次	占比
1. 您的身份是：	A. 儿童福利机构工作人员	128	10.00%
	B. 项目补助对象或其亲友	880	68.75%
	C. 民政部门相关人员	272	21.25%
2. 您所在的地区是（单选）：	A. 榕城区	110	8.59%
	B. 揭东区（含产业园区）	116	9.06%
	C. 空港區	27	2.11%
	D. 惠来县	959	74.92%
	E. 普宁市	61	4.77%
	F. 揭西县	7	0.55%
3. 您对孤儿基本生活保障金的了解程度是（单选）：	A. 是，非常了解	936	73.13%
	B. 是，有一定了解	306	23.91%
	C. 是，听说过	32	2.50%
	D. 不了解	6	0.47%
4. 您或您的亲友所得到的保障金类型是（单选）	A. 集中供养孤儿保障金	205	16.02%
	B. 散居孤儿保障金	394	30.78%
	C. 事实无人抚养儿童	681	53.20%
5. 您认为基本生活保障金是否能减轻生活负担、提升补助对象基本生活？（单选）	A. 是，非常有效	1197	93.52%
	B. 是，但效果一般	73	5.70%
	C. 否，效果不明显	4	0.31%
	D. 不清楚	6	0.47%
6. 您认为保障金是否及时发	A. 非常好	1217	95.08%



放到位？（单选）	B. 一般	51	3.98%
	C. 不理想	2	0.16%
	D. 不清楚	10	0.78%
7. 您对孤儿基本生活保障金的总体满意度为？（单选）	A. 非常满意	1098	85.78%
	B. 满意	158	12.34%
	C. 一般	19	1.48%
	D. 不满意	1	0.08%
	E. 不表态	4	0.31%
8. 您认为业务主管部门当前还需要加强哪些方面的工作？（多选）	A. 加快政策宣传	1080	27.52%
	B. 优化申报流程	915	23.31%
	C. 强化咨询辅导	223	5.94%
	D. 保证保障金发放及时	857	21.83%
	E. 加强跟踪管理	811	20.66%
	F. 其他	29	0.74%
<p>9. 您对揭阳市孤儿基本生活最低养育标准补助金项目工作有哪些意见或建议？（意见和建议已归纳总结）</p> <p>1. 简化申报程序，加强跟踪管理；</p> <p>2. 加大宣传力度，与最新政策、法律保持同步；</p> <p>3. 提高养育标准，保障孤儿生活；</p> <p>4. 保证保障金发放及时。</p>			



## 附件 5：现场工作照片

专家现场评审会照片









访谈调研照片









附件 6.评估机构企业法人营业执照副本复印件

统一社会信用代码 91440606280107071B		营业执照 (副本) (副本号:2-1)		扫描二维码 登录“国家企业信用 信息公示系统”了 解更多登记、备 案、许可、监管信 息。	
名称	广东信德资产评估与房地产土地估价有限 公司	注册资本	壹仟万元人民币	成立日期	2000年03月13日
类型	有限责任公司(自然人投资或控股)	营业期限	长期	住所	佛山市顺德区大良文晖路29号逸 林苑11座401、402、403、404、 405号
法定代表人	梁伟雄				
经营范围	企业整体资产评估;在全国范围内从事土 地、房地产评估业务;机器设备、流动资 产、无形资产的单项资产评估服务;房地 产项目策划及可行性研究,土地利用可行 性研究,城市更新可行性研究,工程造价 咨询,房地产经纪中介及信息咨询服 务;房屋征收、征地的咨询及代理服务; 征收可行性研究;社会风险评估。(依法 须经批准的项目,经相关部门批准后方可 开展经营活动。)				
		登记机关		2021年03月12日	

市场主体应当于每年1月1日至6月30日通过  
国家企业信用信息公示系统报送公示年度报告  
http://www.gsxt.gov.cn  
国家市场监督管理总局监制



## 附件 7.《关于广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司的备案公告》复印件

# 广东省财政厅

粤财评备〔2017〕52号

### 关于广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司的备案公告

广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司报来的《资产评估机构备案表》及有关材料收悉。根据《中华人民共和国资产评估法》、《资产评估行业财政监督管理办法》（财政部令第86号）、《关于做好资产评估机构备案管理工作的通知》（财资〔2017〕26号）的有关规定，予以备案。

一、资产评估机构名称为广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司，组织形式为有限责任公司，统一社会信用代码为91440606280107071B。

二、广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司法定代表人为梁伟雄。

三、广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司原取得资产评估资格证书（证书编号：44020146，序列号：00006976，原取得资产证书批准文号：粤国资评〔1999〕167号）已按规定回收。

四、广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司的股东为：朱明心（资产评估师职业资格证书登记编号：34020062），石世跃（资产评估师职业资格证书登记编号：44000817），梁伟雄（资产评估师职业资格证书登记编号：44050012），姚胆赤。

五、资产评估机构股东的基本情况，申报的资产评估专业人员基本情况等备案相关信息已录入备案信息管理系统，可通过财政部、中国资产评估协会官方网站进行查询。

特此公告。





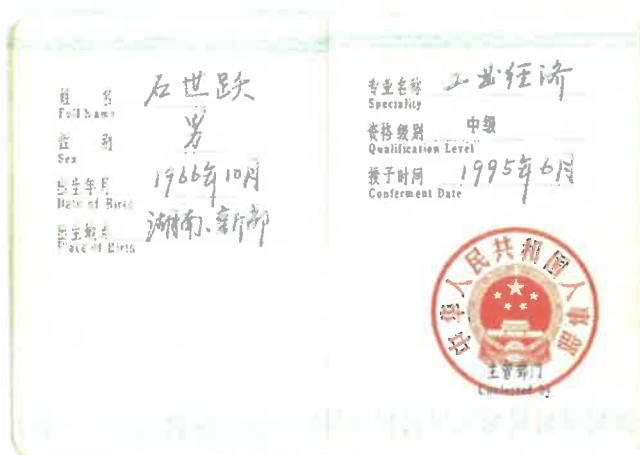
## 附件 8.主评人相关资质证明复印件

### 附件 8-1.资产评估师

	
<b>资产评估师职业资格证书 登记卡</b> (评估机构人员)	
姓名：石世跃	
性别：男	
登记编号：44000817	
单位名称：广东信德资产评估与房地 产土地估价有限公司	
初次执业登记日期：1980-01-01	
年检信息：通过（2021-05-11）	
所在行业组织：中国资产评估协会	(扫描二维码，查询评估师信息)
本人签名： 	
本人印鉴： 	
打印日期：2021-05-12	
资产评估师信息以中国资产评估协会官方网站查询结果为准 官网查询地址： <a href="http://cx.cas.org.cn">http://cx.cas.org.cn</a>	



## 附件 8-2.中级经济师





## 附件 8-3.高级信用师

依据《中华人民共和国劳动法》，按照国家职业（技能）标准，经考核鉴定合格。

特发此证。

According to the Labour Law of the People's Republic of China and the national occupational skill standards, the certificate is herewith issued after passing testing and assessment.



姓名 石世跃 性别 男  
Name Sex  
出生日期 1966 年 10 月 23 日  
Birth Date Year Month Day  
文化程度 大专  
Educational Level  
发证日期 2015 年 07 月 27 日  
Date of Issue

职业(工种)及等级 信用管理师一级  
Occupation & Skill Level

理论知识考试成绩 67.0  
Result of Theoretical Knowledge Test

操作技能考核成绩 68.0  
Result of Operational Skill Test

综合评审成绩 75.0  
Result of Integrated Test

评定成绩 合格  
Result of Test

证书编号 1504000000101442  
Certificate No.

身份证号 432502196610230014  
ID Card No.

证书查询网址: <http://www.hebosta.org.cn>



复核记录  
Record of Re-testing and Re-assessment

理论知识考试成绩  
Result of Theoretical Knowledge Test

操作技能考核成绩  
Result of Operational Skill Test

复核成绩  
Result of Re-test

职业技能鉴定(指导)中心(印)  
Seal of Occupational Skill Testing Authority

年 月 日  
Year Month Day

复核记录  
Record of Re-testing and Re-assessment

理论知识考试成绩  
Result of Theoretical Knowledge Test

操作技能考核成绩  
Result of Operational Skill Test

复核成绩  
Result of Re-test

职业技能鉴定(指导)中心(印)  
Seal of Occupational Skill Testing Authority

年 月 日  
Year Month Day